

LETNO POROČILO
VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC
REPUBLIKE SLOVENIJE
ZA LETO 2013





**Devetnajsto redno poročilo
Varuha človekovih pravic
Republike Slovenije
za leto 2013**

Ljubljana, junij 2014

DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE
Predsednik Janko Veber

Šubičeva 4
1102 Ljubljana

Spoštovani gospod predsednik Janko Veber,

v skladu s 43. členom Zakona o varuhu človekovih pravic Republike Slovenije vam pošiljam devetnajsto redno poročilo, ki se nanaša na delo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije v letu 2013.

Obveščam vas, da želim ob obravnavi rednega letnega poročila na seji državnega zbora osebno predstaviti povzetek poročila in svoje ugotovitve.

S spoštovanjem,



Vlasta Nussdorfer,

varuhinja človekovih pravic

1 UGOTOVITVE, MNENJA IN PREDLOGI VARUHINJE	11
2 VSEBINA DELA IN PREGLED OBRAVNAVANIH ZADEV	23
2.1 USTAVNE PRAVICE	25
2.1.1 Etika javne besede	26
2.1.2 Volilna pravica	32
2.1.3 Varstvo zasebnosti in osebnih podatkov	34
2.1.4 Dostop do informacij javnega značaja	36
2.1.5 Pregled aktivnosti	38
2.2 DISKRIMINACIJA	41
2.2.1 Mehanizmi varstva pred diskriminacijo in organiziranost države	42
2.2.2 Nacionalne in etnične manjšine	43
2.2.3 Pravice invalidov	49
2.2.4 Diskriminacija: drugo	50
2.2.5 Pregled aktivnosti	60
2.3 OMEJITEV OSEBNE SVOBODE	63
2.3.1 Priporniki	65
2.3.2 Obsojenci	69
2.3.3 Osebe z duševnimi motnjami in osebe v socialnovarstvenih zavodih	94
2.3.4 Mladoletniki v vzgojnih zavodih in zavodu za usposabljanje .	105
2.3.5 Tujci in prosilci za mednarodno zaščito	107
2.3.6 Pregled aktivnosti	110
2.4 PRAVOSODJE	113
2.4.1 Sodni postopki	114
2.4.2 Tožilstvo	151
2.4.3 Odvetništvo	154
2.4.4 Notariat	157
2.4.5 Drugo	158
2.4.6 Pregled aktivnosti	160
2.5 POLICIJSKI POSTOPKI	163
2.5.1 Ugotovitve iz obravnavanih pobud	163
2.5.2 Prenova zakonskega okvira delovanja policije	168
2.5.3 Obravnava pritožb zoper delo policistov	170
2.5.4 Zasebno varovanje	176
2.5.5 Pregled aktivnosti	177

2.6 UPRAVNE ZADEVE	179
2.6.1 Problematika tujih državljanov	180
2.6.2 Denacionalizacija	186
2.6.3 Davki	187
2.6.4 Premoženskokpravne zadeve	190
2.6.5 Poprava krivic vojnih veteranov, vojnih invalidov in žrtev vojnega nasilja	192
2.6.6 Druge upravne zadeve	193
2.6.7 Družbene dejavnosti	195
2.6.8 Pregled aktivnosti	201
2.7 OKOLJE IN PROSTOR	203
2.7.1 Problematika vodnih zemljišč in vodnih dovoljenj.	204
2.7.2 Onesnaženje zraka s snovmi iz nepremičnih virov	205
2.7.3 Posvet Okolje in človekove pravice III: Odgornost države za sanacijo onesnaženega območja	206
2.7.4 Inšpekcijski postopki.	206
2.7.5 Pregled aktivnosti	214
2.8 GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE	217
2.8.1 Komunalno gospodarstvo	217
2.8.2 Promet	219
2.8.3 Koncesije	220
2.8.4 Pregled aktivnosti	222
2.9 STANOVANJSKE ZADEVE	223
2.9.1 Nacionalni stanovanjski program	224
2.9.2 Pomanjkanje stanovanjskih enot	226
2.9.3 Anketa Izvajanje stanovanjske zakonodaje in stanovanjska oskrba v slovenskih občinah	227
2.9.4 Še vedno aktualna problematika hišniških stanovanj	228
2.9.5 Najemniki v denacionaliziranih stanovanjih	228
2.9.6 Drugo.	229
2.9.7 Pregled aktivnosti	229
2.10 DELOVNA RAZMERJA	231
2.10.1 Plačilo za opravljeno delo	232
2.10.2 Postopki pri nadzornih institucijah	234
2.10.3 Nadomestilo plače zaradi bolezni ali poškodbe	238
2.10.4. Zaposleni v javnem sektorju	239
2.10.5 Štipendije	243
2.10.6 Pregled aktivnosti	248

2.11 POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE	251
2.11.1 Zakon za uravnoteženje javnih financ (ZUJF)	252
2.11.2 Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju	254
2.11.3 Invalidsko zavarovanje	258
2.11.4 Pregled aktivnosti	263
2.12 ZDRAVSTVENO VARSTVO IN ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE	265
2.12.1 Zakon o zdravstveni dejavnosti	266
2.12.2 Zakon o pacientovih pravicah	268
2.12.3 Zakon o pridobivanju in presaditvi delov človeškega telesa	272
2.12.4 Zakon o zdravilstvu	272
2.12.5 Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju	273
2.12.6 Pregled aktivnosti	278
2.13 SOCIALNE ZADEVE	281
2.13.1 Kršitev pravice do učinkovitega pravnega sredstva	282
2.13.2 Nasilje nad starejšimi	283
2.13.3 Dokazovanje trajne nezaposljivosti v postopku odločanja o pravicah po Zakonu o socialnovarstvenih prejemkih	284
2.13.4 Vštevanje preživnine otrok v dohodek družine	286
2.13.5 Varstveni dodatek kot socialni prejemek	287
2.13.6 Prepoved odtujitve in obremenitve nepremičnin upravičencev do institucionalnega varstva	288
2.13.7 Neupoštevanje dejanskega prihodka upravičenca do javnih sredstev	288
2.13.8 Institucionalno varstvo	289
2.13.9 Pregled aktivnosti	291
2.14 BREZPOSELNOST	295
2.14.1 Javna dela	296
2.14.2 Primernost ukrepa aktivne politike zaposlovanja	297
2.14.3 Denarno nadomestilo za čas brezposelnosti	299
2.14.4 Pregled aktivnosti	302
2.15 OTROKOVE PRAVICE	303
2.15.1 Projekt Zagovornik – glas otroka	305
2.15.2 Družinska razmerja	305
2.15.3 Pravice otrok v vrtcih in šolah	308
2.15.4 Problematika otrok s posebnimi potrebami	312
2.15.5 Otroci v sodnih postopkih	315
2.15.6 Pravica do sodelovanja	316

2.15.7 Otroci v medijih	317
2.15.8 Neprimerne vsebine v učnih gradivih	320
2.15.9 Obvezno cepljenje otrok	321
2.15.10 Izobraževanje na domu – pravica otrok ali staršev	322
2.15.11 Pregled aktivnosti	323
2.16 IZVAJANJE NALOG IN POOBLASTIL DRŽAVNEGA PREVENTIVNEGA MEHANIZMA (DPM)	327
2.17 DRUGE AKTIVNOSTI VARUHA	331
3 INFORMACIJE O VARUHOVEM DELU	337
3.1 Pravna podlaga za Varuhovo delo in načini dela	337
3.2 Oblike dela Varuha	339
3.3 Odnosi z mediji in obveščanje javnosti	343
3.4 Mednarodno sodelovanje	349
3.5 Dostop do informacij javnega značaja pri Varuhu človekovih pravic	353
3.6 Varuhova publicistična dejavnost	355
3.7 Statistični prikaz Varuhovega dela	356
3.8 Zaposleni	368
3.9 Finance.	369
4 ZBIR PRIPOROČIL VARUHA	372
5 SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV	381

1

UGOTOVITVE, MNENJA IN PREDLOGI VARUHIINJE

Ali zmore travna bilka prebiti
mrtvo asfaltno prevleko,
da bi prišla do svetlobe?

Moč travne bilke
je podobna moči reveža,
ki se upre zatiranju,
da bi lahko bil človek.

Moč mogočnih spominja
na moč buldožerjev,
ki se za travne bilke in podobno
sploh ne zmenijo.

Phil Bosmans



Vlasta Nussdorfer,
varuhinja človekovih pravic

Spoštovane in spoštovani,

veliko travnih bilk želi svet opozoriti na krivice, ki se jim dogajajo, pa tudi na moč buldožerjev, ki jim bilke zaradi svoje majhnosti, krhkosti in nemoči ne zmorejo kljubovati.

Zato ima Varuh človekovih pravic RS (Varuh) polne roke dela, ko obravnava več tisoč pobud in klicev pogosto obupanih ljudi, ki trdijo, da lokalni ali državni organi kršijo njihove človekove pravice in temeljne svoboščine. Z njimi sem se srečala že v začetku leta 2013, ko sem kot četrta varuhinja človekovih pravic v Sloveniji prevzela vodenje institucije. Iz meseca v mesec smo zaznavali čedalje več klicev na brezplačno telefonsko številko (leta 2012: 8.701 klic, leta 2013: 10.875 klicev), več obiskov na sedežu institucije in več pogovorov z ljudmi po vsej Sloveniji. Kar trinajstkrat smo poslovali zunaj sedeža institucije in tam opravili 291 pogovorov. Na uradni naslov Dunajska 56 in e-naslov smo prejeli kar 12.161 pisem, kar je pomemben porast iz preteklih let. Vse delo smo morali opraviti celo z manj zaposlenimi.

Človek je prepogosto sam pred mogočnimi in večkrat zaprtimi vrati države

Vse omenjene komunikacije s prebivalci Slovenije krepijo prepričanje, da država ni vedno v službi ljudi in ne ščiti skupne javne koristi ter ne zadovoljuje ustrezno potreb in interesov vseh prebivalcev. Kljub tisočerm zakonem, predpisom, smernicam, resolucijam in programom ostaja človek sam pred vrati mogočne države ali sodstva, velikokrat brez osebne funkcionalne pismenosti in tudi pravne pomoči. Brezplačna pravna pomoč (BPP) za tiste, ki jim prihodki ne omogočajo plačila odvetniških storitev, je včasih nedosegljiva, ker za to ne izpolnjujejo zakonskih pogojev. Z dolgotrajnim reševanjem prošenj za BPP je včasih tudi prepozna. Gre za osebe, ki imajo celo dohodke, vendar jih bremenijo dolgovi ali izvršbe, nekateri imajo nepremičnine, ki pa jim ne prinašajo sredstev za plačilo odvetniških storitev. Država in občine bi morale storiti več za zagotovitev pravne varnosti in dostopnosti prebivalcev do ustrezne pravne pomoči.

Nepremišljeno rokohitrstvo pri sprejemanju zakonodaje

Ugotavljam, da so mnogi zakoni sprejeti hitro in nepremišljeno, celo v neskladju z ustavo. Prepogosta spreminjanja in dopolnjevanja zakonov ne pripomorejo h krepitvi pravne varnosti. Zakonska besedila so pogosto pripravljena površno in so nerazumljiva tistim brez pravne izobrazbe. Takšna zakonodaja ne utrjuje pravne države, omogoča pa različne razlage in arbitrarnost organov odločanja. Spremembe so včasih posledica ne dovolj premišljenih zakonodajnih rešitev, ko snovalci zasledujejo le ekonomske in finančne cilje, pri tem pa jim ni mar za človekove pravice in dostojanstvo. Zato opozarjam, da gospodarska kriza ne sme biti povod za hitro in nepremišljeno spreminjanje zakonodaje, krčenje zagotovljene ravni socialne in zdravstvene zaščite, ustavitev nekaterih programov socialne pomoči in prelaganje sedanjih bremen na boljše čase. Bolje bi bilo, da bi tisoče in celo milijone evrov, ki se vedno znova najdejo za polnjenje lukenj, nastalih zaradi napačnih odločitev oblasti, nedelovanja pravne države in nenadzorovanega odtekanja v zasebne žepe, namenili za skupno dobro.

Nesprejemljiva dolgotrajnost upravnih in sodnih postopkov

Varuh že dvajset let, od začetkov svojega delovanja, opozarja na dolgotrajnost sodnih in upravnih postopkov in na kršenje pravice do sojenja v razumnem roku, ki jo zagotavlja Evropska konvencija o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah. Slovenija je bila že več kot 250-krat prepoznana kot kršiteljica človekove pravice do razsojanja v razumnem roku in to bi moral biti jasen in nedvoumen znak državi, da dosednji ukrepi niso bili zadostni. Varuh še vedno prejema veliko tovrstnih pobud. Neučinkovito sodno varstvo pripomore k pravno neučinkoviti državi, ki ni sposobna zavarovati temeljnih pravic ljudi. Minister za pravosodje dr. Senko Pličanič je v pogovoru pri Varuhu (11. 6. 2013) zatrdil, da bo podpisana zaveza državljanom, ki sta jo pripravila in podpisala Vrhovno sodišče RS in Vlada RS, porok izvršilne in sodne veje oblasti, da se v omejenem času (do leta 2014) pripravijo in izvedejo ukrepi za boljšo učinkovitost in kakovost v sodstvu, odpravo sodnih zaostankov in skrajšanje sodnih postopkov. Seveda le deklarativna zaveza ne zadostuje, če ne bodo oblasti sprejele tudi učinkovitih ukrepov za povečanje pravne varnosti državljanov. Zaradi predobravnavnih narokov se sicer hitreje končajo številni kazenski postopki, saj številni obdolženi priznajo krivdo. Pri obravnavi nekaterih pobud smo ugotovili tudi kršenje zakonsko postavljenih rokov za odločitev o pritožbi v upravnih postopkih. Še posebej skrb zbujajoče je, da pritožbeni postopki glede štipendij, brezposelnosti in socialnovarstvenih prejemkov, ki jih ljudje pošiljajo na Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, niso rešeni v zakonskem roku, ampak precej pozneje. Ministrstvo za notranje zadeve in javno upravo smo opozorili na nujnost hitrega odločanja v postopkih mednarodne zaščite, tudi zaradi specifičnega položaja in ranljivosti prosilcev zaščite.

Ali zaupati državnim inštitutom?

Z absurdnim primerom povsem nesprejemljivih praks smo se srečali tudi ob obravnavi pobudnične zadeve, ki je z vsemi svojimi prihranki in dodatnim kreditom kupila nepremičnino, vpisano v zemljiško knjigo, nato so nekega dne na njena in vrata sosedov potrkali inšpektorji in jih seznanili, da gre za neskladno gradnjo, ki jo bo treba porušiti. Nihče ni mogel razumeti, kaj šele sprejeti, da je mogoče kupiti tako nepremičnino, zanjo dobiti hipotekarni kredit, potem pa nekega dne ostati brez vsega. Ne le to: plačati bi morali rušenje. Še pred rušenjem je pobudnica dobila davčni izračun. O tem smo govorili z ministrom za pravosodje, ministrom za infrastrukturo in prostor, predstavniki inšpekcij in Gursa ter z županom. Zaradi izjemnosti situacije smo pobudnici uredili brezplačno pravno pomoč, a le malokdo si upa napovedati srečen konec v zadevi, ki v Sloveniji ni osamljen primer. Sprašujem, kaj delajo organi odkrivanja, pregona in sojenja, da roka pravice hitreje ne doseže take prodajalce nepremičnin – ob goljufijah z nedvomnim naklepom? Ali zna država odgovoriti na vprašanje, kakšno skrbnost bi moral državljan izkazati in komu, da ne bi kupil

take, v celofan zavite, z državnimi blagoslovi ovekovečene nepremičnine? Nujne so sistemske spremembe, ki bi preprečevale tovrstne primere, saj lahko spretni graditelji in investitorji še naprej nepošteno bogatijo na račun poštenih kupcev, do ukrepov roke pravice pa svoje premoženje uspešno prepišejo na druge subjekte.

Premalo učinkoviti nadzorni mehanizmi države

V Sloveniji imamo razdelan sistem nadzornih institucij in nadzornih mehanizmov, tako na ravni države kot posamičnih sektorjev oblasti. Med njimi je pomembna tudi nadzorna funkcija državnega zbora, ki bi moral, poleg sprejemanja zakonodaje, stalno spremljati kakovost izvajanja vseh sprejetih sistemskih rešitev, da bi s spremembami, prilagajanjem in dopolnjevanjem zagotovil učinkovito delovanje vseh vej oblasti in institucij pravne države. Državni zbor je vladi naložil sprejetje ustreznih ukrepov, s katerimi bi se spoštovali in udeležili priporočila in ugotovitve nadzornih institucij države, med njimi tudi Varuha človekovih pravic RS. Žal ugotavljam, da Varuh že leta ponavlja nekatera priporočila in je pri zahtevi za spoštovanje mednarodnih standardov varovanja človekovih pravic in ustavnih ter zakonskih norm večkrat neuspešen. Nadzor nad izvajanjem predpisov je zelo pomemben, saj je treba zagotoviti hitro in učinkovito delo vseh organov oblasti, tudi inšpekcijskih služb. Nekajletna zatrdjevanja, da so inšpekcijske službe premalo učinkovite tudi zaradi premalo inšpektorjev, premajhnih ali neustreznih pooblastil, so nesprejemljiva. Država mora sprejeti ukrepe učinkovitejšega nadzora na vseh področjih. S predpisi naj se določijo prednostne naloge, saj bodo tudi tako odpadli očitki morebitnega pristranskega obravnavanja posameznih kršiteljev. Prijavitelje je treba obveščati o prejetju prijave in času njene obravnave. Nujna je tudi koordinacija dela med inšpekcijami, ki jo zagotavlja Inšpekcijski svet. Na tem področju že opažamo pozitivne spremembe, kar pa še ne zadošča, da bi bili zelo zadovoljni. Zavedamo se, da le nadzor ne bo odpravil vseh kršitev, vsekakor pa mora biti tako organiziran, da deluje kurativno in preventivno.

Nestrpen in sovražni govor ni sprejemljiv

V tem letu sem veliko pozornosti namenila vprašanju etike javne besede in se dnevno spraševala, ali se odzivati na prav sleherno javno izraženo nestrpnost in sovraštvo. Presodila sem, da sta pomembna takojšen javni odziv in obsodba, še posebej v primerih, kadar sovraštvo ali nestrpnost izražajo politiki ali funkcionarji države. S kaznovanjem in kazenskim pregonom ni mogoče odpraviti teh pojavov, je pa nujno oblikovati sodno prakso, ki bo postavljala jasnejše standarde nesprejemljivega netenja sovraštva. Pomembno je, da ne le Varuh, temveč predvsem institucije in organizacije, kjer se take izjave pojavljajo, javno obsodijo nesprejemljive prakse. Če se sovražni govor pojavlja v politiki, naj se odzove politika. Pričakujem, da bodo poslanci in drugi politiki sprejeli etični kodeks in oblikovali razsodišče, ki se bo odzivalo na posamezne primere sovražnega govora. Širjenje sovraštva in nestrpnosti postaja čedalje večji problem tudi na spletnih straneh, kjer posamezniki anonimno ali pod lažnimi identitetami širijo nestrpnost, sovraštvo, žalitve in laži.

Poprava krivic, ki jih je storila država

Evropsko sodišče za človekove pravice je s sodbo z dne 26. junija 2012 v zadevi Kurić in drugi proti Sloveniji potrdilo, da je Republika Slovenija kršila pravice izbrisanih, in sicer s kršenjem pravice do varstva zasebnega in družinskega življenja in pravice do učinkovitega pravnega sredstva. Pričakujem, da bo država storila kar največ, da vsem prizadetim olajša ureditev njihovih pravic in izplačilo ustrezne odškodnine. Pričakujem tudi, da bodo v njenem imenu njeni najodgovornejši predstavniki zmogli izraziti opravičilo države za nezakonito, neustavno in na podlagi mednarodnih standardov varovanja človekovih pravic povsem nesprejemljivo dejanje izbrisa.

Opozarjam tudi na spoštovanje človekovega dostojanstva žrtev (in njihovih svojcev) povojnih zunajsodnih procesov in na obveznost države, da odkrije znane lokacije množičnih grobišč v Sloveniji. Država mora končno zagotoviti simbolni pokop posmrtnih ostankov žrtev in jim postaviti primeren spomenik, svojcem pa omogočiti dostojno slovo.

Kako sobivati?

Na Varuha se zaradi kršitev človekovih pravic, največkrat zaradi težav pri sobivanju, obračajo tako Romi kot prebivalci, ki živijo v njihovi soseščini. Obe skupini trdita, da so jima kršene pravice. Prebivalcem romskih naselij pogosto niso zagotovljeni osnovni bivalni pogoji: dostop do pitne vode, sanitarij, elektrike, varne strehe nad glavo. Večinskemu prebivalstvu v okolici neurejenih naselij pa sta pogosto kršeni lastninska pravica in pravica do varnosti. Okoliščine, v katerih se posamezniki rodijo in v njih preživljajo vse otroštvo, neugodno vplivajo na njihovo uspešnost v izobraževanju, zaposlovanju in vključevanju v slovensko družbo. Varuhova prizadevanja so zato usmerjena tako na lokalno kot državno raven. Ob obravnavi pobud županov, ki so v skladu z zakonodajo odgovorni za pravno in komunalno ureditev naselij, Varuh predlaga, naj prebivalcem zagotovijo temeljne eksistencialne pogoje, vsaj dostop do pitne vode. Opazili smo tudi nekaj primerov dobrih praks v nekaterih občinah (Žabjak, Mestni log in Ponova vas). Varuhova prizadevanja za izboljšanje položaja Romov so usmerjena tudi na državno raven, saj Varuh prav od nje pričakuje odločnejše ukrepanje v primerih, ko občine ne izpolnijo svojih obveznosti.

Varuh je še vedno kritičen do državne politike in njene neučinkovitosti pri urejanju nakopičenih problemov. Tudi zaradi prepočasnega spreminjanja zakonske določbe o sestavi Sveta romske skupnosti, v kateri so slabo zastopana prav območja, kjer je največ težav (Dolenjska). Treba je tudi kritično oceniti delo Sveta, ki se bolj kot s problemi na terenu ukvarja sam s sabo.

Nujno je zagotoviti pogoje za čimprejšnji vstop romskih otrok v vrtec in osnovno šolo, okrepiti ponudbo programov za vse otroke (tudi za v vrtec še ne vključene), razviti uspešnejšo pedagoško prakso izobraževanja otrok z jezikovnimi primanjkljaji ter ponuditi vsebine in dejavnosti, s katerimi bodo romski učenci dobili občutek uspešnosti, si okrepili samozavest in razvili občutek pripadnosti šolskemu in družbenemu okolju. Več bo treba storiti tudi za vključenost romske kulture in kulture drugih etničnih skupin v šolski prostor ter ohranitev kulturne identitete. Pri teh prizadevanjih so romski pomočniki v veliko oporo, saj jih šole prepoznavajo kot pomemben člen pomoči v prizadevanjih za kakovostnejše izobraževanje. Tudi izobraževanje in obveščanje staršev romskih otrok povečujeta zavedanje odgovornosti romskega prebivalstva, kar prispeva k večjemu medsebojnemu spoštovanju in sobivanju. Romi, ki spoštujejo človekove pravice in se aktivno vključujejo v družbeno dogajanje, naj postanejo znanilci boljših praks sobivanja, ki jih morajo iz severovzhodne Slovenije širiti tudi na jugovzhod.

Znova naj izpostavim, da na področju diskriminacije še vedno ni urejen status zagovornika načela enakosti, ki bi moral biti samostojna in od oblasti neodvisna institucija.

Tudi policija mora spoštovati človekove pravice

Policija večinoma sledi Varuhovim priporočilom, kar gre še posebej pohvaliti, saj se ob nekaterih slabih praksah uči in izboljšuje svoje delo. Priporočamo namreč večjo skrbnost policistov pri pravilnem in popolnem ugotavljanju dejanskega stanja prekrškov in zavzemamo se za odpravo ponavljajočih se pomanjkljivosti pri ugotavljanju dejstev in zbiranju dokazov. Poudarjamo, da je treba pri opravljanju policijskih nalog spoštovati človekovo osebnost dostojanstvo in še posebno obzirno ravnati z osebami, ki potrebujejo dodatno pozornost. Ob humanem ravnanju s pridržanimi osebami je treba dosledno spoštovati predpise in usmeritve, zlasti ob

pridrzanju več ljudi. Opravili smo tudi nadzor dela policije v primeru množičnih pridržanj na protestih v Mariboru konec leta 2012. Opozarjamo, da kdor je obdolžen kaznivega dejanja, velja za nedolžnega, dokler njegova krivda ni ugotovljena s pravnomočno sodbo. Poudarili smo, da pretirano medijsko izpostavljanje osumljencev, ki jim je odvzeta prostost, lahko posega v ustavno zagotovljeni človekovi pravici do domneve nedolžnosti in osebnega dostojanstva. Ugotovljeno zagotovo terja sprejetje vseh ukrepov, da osumljenci kaznivih dejanj ne bi bili izpostavljeni soju medijskih luči, ob hišnih preiskavah pa po nepotrebem zaznamovani tudi njihovi najožji svojci, zlasti nič krivi otroci. Vso pozornost in skrbnost pa je treba posvetiti tudi žrtvam družinskega nasilja.

Kaj se dogaja v institucijah z omejeno svobodo gibanja?

Pri nadzoru institucij, v katerih je posameznikom omejena svoboda gibanja, smo ugotavljali, ali država dosledno spoštuje ustavne pravice in mednarodne standarde varovanja človekovih pravic. Povečanje števila obsojencev ter prostorska in kadrovska kriza v zaporih zagotovo terjajo čimprejšnjo rešitev, ki je lahko v novih zaporih ali pogostejši uporabi alternativnih oblik prestajanja kazni zapora. Zaprtim osebam je treba omogočati delo in predvsem spoštovati pravico do poštenega in pravočasnega plačila, tudi za uslužbenca javnih gospodarskih zavodov. Stanje v zavodih za prestajanje kazni zapora je kritično; premalo zaposlenih posledično vodi v njihovo preobremenjenost, kaže pa se tudi v nespoštovanju pravic iz delovnega razmerja. Vse to lahko pripelje celo do neobvladljivih situacij v slovenskih zaporih. Ministri so v preteklosti že obljubljali kadrovske okrepitve. Ugotavljamo, da se po več kot letu dni od odprtja Oddelka za forenzično psihiatrijo v UKC Maribor ta srečuje s številnimi težavami (tudi zaradi odsotnosti normativnega okvira za njegovo delovanje), zlasti s prezasedenostjo in pomanjkanjem kadra, kar otežuje delo in oddelek nenehno postavlja pred številne dileme, kako naprej.

Nujnost spoštovanja načela enakosti pred zakonom

Varuh ima pristojnost, da lahko v zvezi s posamično zadevo, ki jo obravnava, vloži zahtevo za presojo ustavnosti in zakonitosti predpisov in splošnih aktov, izdanih za izvrševanje javnih pooblastil in tudi ustavno pritožbo. Tako je Varuh že leta 2012 vložil zahtevo za presojo ustavnosti Zakona za uravnoteženje javnih financ (ZUJF). V letu 2013 je Ustavno sodišče presodilo, da je izpodbijana ureditev v neskladju z ustavo in je bilo znižanje pokojninskih prejemkov povsem arbitrarno. Ekonomska nezmožnost države za pokrivanje socialnih dajatev je sicer ustavno dopusten razlog, zaradi katerega zakonodajalec lahko zmanjša zakonsko določene pridobljene pravice za naprej, vendar bi moral zakonodajalec pri tem spoštovati načelo enakosti pred zakonom, na kar je Varuh opozarjal še pred sprejetjem ZUJF. Med drugim je zakonodajalec različno obravnaval v bistvenem podobne položaje uživalcev pokojnin, ki bi morali biti obravnavani enako.

Kam so poniknile pravice delavcev in nezaposlenih?

Institucije države in zakonodaja ne smejo več dovoljevati plačilne nediscipline in delodajalčevo neplačevanje prispevkov. Prispevki so del delavčeve plače iz delovnega razmerja in njihovo neplačevanje je svojevrsten rop delavčevih zaslužkov. Pri tem gre lahko tudi za kazniva dejanja kršitev temeljnih pravic iz delovnega razmerja. Ugotavljamo tudi čedalje več novodobnih oblik izkoriščanja delavcev, nenadzorovanega veriženja podjetij, s čimer ogoljufajo delavce, ki pozneje nimajo več pravih možnosti po pravni poti uveljavljati svoje pravice in materialne zahtevke. Vse to prazni državno blagajno ter obubožane in opeharjene delavce potiska na skrajni rob preživetja in jim odvzema temeljno človeško dostojanstvo. Tako žal ostajajo in celo postajajo heroji tisti, ki si upajo in znajo prelisiti predpise, ustvarjajo kapital le zase in vedno znova prestopajo meje dopustnega. Sprašujem se o etičnosti goljufivih delodajalcev in vrednotah spoštovanja človekovega dostojanstva, ki so poniknile v

stremuški in k materialnim dobrinam čedalje bolj usmerjeni družbi. Poleg hitrega in učinkovitega nadzora so potrebne tudi systemske spremembe, ki bodo onemogočile izplačilo plač brez plačila prispevkov. Varuh lahko na to le opozarja, država pa lahko problem reši s svojo sodno, izvršilno in zakonodajno vejo oblasti. Do kdaj bo z organi odkrivanja, pregona in sojenja ter številnimi inšpekcijami (pomislite, kar 25 inšpekcij premoremo) to dopuščala, hkrati pa se spraševala, kje dobiti denar za čedalje več socialnih pomoči? Denar primanjkuje tudi v zdravstveni in pokojninski blagajni, zato je nujno njeno hitro ukrepanje.

Poleg kršenja pravic zaposlenih je temeljni problem brezposelnost veliko za delo sposobnih ljudi, zlasti mladih. Čedalje več je prekarnega dela, ki postaja kruta realnost, z zaposlitvami za določen čas. Delavci so potisnjeni tudi v negotovost honorarnega ali občasnega dela, trpinčeni in ponižani, brez pravic iz dela. Ostajajo brez plačila za prevoz na delo, plačane malice, dopusta, bolniške odsotnosti in porodniškega dopusta. Zato niso sposobni poravnati obveznosti za stanovanje, prehrano, vrtec ali šolo, odplačevati kredit za streho nad glavo. Država mora sprejeti in voditi aktivnejšo in učinkovitejšo politiko zaposlovanja ter reorganizirati službe za zaposlovanje, zagotoviti zagon gospodarstva in večjo gospodarsko rast, saj bo le tako mogoče zmanjšati veliko brezposelnost in ljudem dati možnost, da se bodo preživljali s svojim delom in jim ne bo treba iskati pomoči pri humanitarnih organizacijah, kar je za mnoge poniževalno.

Streha nad glavo je pogoj za preživetje

Varuh ni zadovoljen s stanjem na področju reševanja stanovanjskih vprašanj, saj ne zaznava nikakršnega napredka pri sistematičnem sprejemanju in uresničevanju ukrepov za reševanje stanovanjske problematike. Tudi na tem področju ostajajo nekatera Varuhova priporočila iz minulih let povsem neuresničena, zlasti opozorila, da so potrebni boljša stanovanjska politika, nov nacionalni stanovanjski program, tudi stanovanjski zakon, ki bi sledil potrebam najbolj ranljivih skupin ter splošnim družbenim in gospodarskim razmeram. Čedalje več ljudi trepetja pred izvršbami, bojijo se izgube svojega doma. Mnoge občine ne (z)morejo izvajati svojih nalog skladno s stanovanjsko zakonodajo, zato je nujno aktivnejše vključevanje države.

O stanovanjski problematiki in davku na nepremičnine smo govorili tudi na sestankih z ministri, jih opozorili na probleme, ki jih izpostavlja Zakon o davku na nepremičnine, za del katerega smo vložili zahtevo za presojo ustavnosti. Zaznali smo, da je nepravilno tudi na področju obdavčitve tistih nepremičnin, ki jih lastniki ne morejo uporabljati (romska naselja na zasebnih zemljiščih, daljnovodi, ceste ...). Zahteva za presojo ustavnosti je bila vložena v delu, ki se nanaša na obdavčitev najemnikov v denacionaliziranih stanovanjih. Pri tem gre za odstop od načela, da se obdavčijo lastniki nepremičnin. Ustavno sodišče je zakon pred kratkim razveljavilo.

Življenjsko okolje je ogroženo

Posebej poudarjam, da mora čisto, zdravju neškodljivo in varno okolje postati ena temeljnih človekovih pravic. V Ustavi RS je opredeljeno, da država skrbi za zdravo življenjsko okolje, vendar Varuh ugotavlja, da tega ne počne dovolj učinkovito. Z naravo smo neločljivo povezani in od nje odvisni, kajti degradirano okolje vpliva na zdravje ljudi in kakovost življenja. Tega se javnost čedalje bolj zaveda, zato je tudi vse večje njeno zanimanje, da se vključi v odločanje. Varuh ugotavlja kršitve pravic iz Aarhuške konvencije, pravic o dostopu do informacij in udeležbe javnosti pri odločanju o okoljskih zadevah. Menim, da sta vloga in pomen civilne družbe, nevladnega sektorja s številnimi društvi, združenji in fundacijami pomemben izraz volje ljudi za sodelovanje pri urejanju okoljevarstvenih vprašanj. Zdaj že tradicionalna mesečna srečanja s številnimi okoljevarstvenimi organizacijami v Varuhovih prostorih smo nadgradili z obiski območij, ki jih je mačehovski odnos države in onesnaževalcev postavil pred vprašanje: kapital ali zdravje?. Skupaj smo obiskali okoljsko degradirano celjsko območje, zaznamovano Zasavje in obrobje

Ljubljane, kjer prebivalci prav tako opozarjajo na mnoge okoljske probleme. Zdravje je primarna vrednota, zato mora država nameniti več pozornosti zagotavljanju zdravega življenjskega okolja. Da bi opozorili na številne probleme, smo organizirali tudi javni posvet, na katerem smo poudarili, da je treba sprejeti enoten krovni zakon za sanacijo vseh onesnaženih in degradiranih območij. Nujno je tudi sistemsko urediti vir financiranja študij o presoji vplivov na okolje, ki jih ne bi več naročal in financiral le investitor, saj je to pogost razlog za pomislek o njihovi korektnosti in neodvisnosti. Uredi naj se merjenje izpustov, da ne bo nikakršnega dvoma o meritvah, ki jih zdaj v številnih primerih plačujejo kar onesnaževalci. Smrad pomembno vpliva na kakovost življenja, zato je nujno sprejeti ustrezen predpis, saj je življenje ljudi, ki so vsakodnevno izpostavljeni smradu iz bioplinarne, čistilne naprave ali drugih virov, neznosno. Na področju problemov podeljevanja vodne pravice in neurejenih lastninskih razmerij na vodnih zemljiščih kljub opozorilom že leta ni zaznati pomembnega napredka. Število nerešenih zadev na teh področjih ostaja enako, stanje je katastrofalno.

Nakopičeni problemi zdravstvenega varstva

Obsežnejše probleme smo zaznali tudi na področju ministrstva za zdravje. Poleg zahtev po ustanovitvi posebnih oddelkov psihiatrije za obravnavo otrok (zdaj so ti skupaj z odraslimi) smo opozorili tudi na predolge čakalne dobe, nevzdržne razmere na ljubljanski urgenci, previsoke poletne temperature v nekaterih oddelkih bolnišnic, pomanjkanje pedopsihiatrov in psihoterapevtov, težave na področju diagnostike in zdravljenja otrok s posebnimi potrebami, težave mariborskega oddelka za forenzično psihiatrijo, težave na otroški srčni kirurgiji, premajhen medicinski kader, tudi na oddelku za mlade invalide v domu starejših občanov, težave z zdravilstvom, tudi homeopatijo, dileme o cepljenju otrok in še na marsikaj. Nadzori v zdravstvu so neprimerno urejeni, na kar Varuh že dolgo opozarja. Zdravstvena reforma se iz leta v leto oddaljuje, ministri prihajajo in odstopajo, njihova odsotnost in nejasne strategije razvoja se občutno poznajo tudi pri skrbi države za učinkovit, kakovosten in dostopen sistem zdravstva.

Uveljavljanje pravic invalidov

Tudi invalidom je treba zagotoviti enakopravno obravnavanje in uresničevanje vseh človekovih pravic in pri tem upoštevati njihove posebne potrebe. Država mora sprejeti učinkovitejšo in ustrežnejšo ukrepe, s katerimi bo invalidom omogočila doseganje in ohranjanje največje mogoče samostojnosti, tudi poklicne, ter njihovo polno vključenost in sodelovanje na vseh področjih. Vendar se zaveze države na podlagi ratificirane konvencije in zakona v pomembnem delu ne morejo uresničevati brez ustreznih podzakonskih predpisov. Na kršitve opozarjajo tudi mladi invalidi, ki jih je usoda tako močno zaznamovala, da jih je pahnila na rob življenja, celo v domove starejših občanov. Mlajši invalidi so namreč še vedno nastanjeni v institucijah za starejše, čeprav se njihove potrebe močno razlikujejo od potreb starejših. Brez ustreznega odziva ostaja ugotovljena diskriminacija šolajočih se invalidov pri subvencioniranju prevozov. Tudi področje zaposlitvene rehabilitacije in invalidskih podjetij ni primerno urejeno, saj se pojavlja celo izkoriščanje tistih, ki bi morali biti posebej zaščiteni.

Socialna stiska precejšnjega dela prebivalcev Slovenije

Revščina se kaže na številnih področjih in zajema čedalje več ljudi različnih starosti, celo revne zaposlene in uživalce pokojnin, ki jim morajo pomagati humanitarne organizacije. Na drugi strani so enormne razlike med plačami zaposlenih v mnogih panogah. Nekateri direktorji, tudi tujci, imajo višjo mesečno plačo od celotnega državnega vrha, torej predstavnikov zakonodajne, izvršilne in sodne oblasti skupaj. Kako naj delavci ob tem razumejo, da ni denarja za njihove plače?

Sprašujem se, ali oblasti ne znajo, zmorejo ali nočejo ohraniti pravne in socialne stabilnosti. Če bi znale, bi sprejele učinkovitejše ukrepe za podporo mladim, ki upajo, da jim bodo pomagali znanje, spričevala in diplome do zaposlitev in dostojnega življenja doma, in ne v tujini. Tako pa ostajajo na plečih staršev ali državnih socialnih skladov. Oblasti ne storijo dovolj, da bi starejšim, ki želijo ohraniti človeka vredno življenje, še bolj pomagale. Nasprotno, ljudje s pokojninami ne zmorejo pokriti minimalnih življenjskih potreb. Naša družba se hitro stara, zato je treba še več storiti za aktivno preživljanje starosti in medgeneracijsko povezovanje. Povečuje se število brezdomcev. Nujno je treba spremeniti Zakon o prijavi prebivališča, da bo omogočil prijavo stalnega prebivališča za brezdomce in vse tiste, ki ne morejo imeti prebivališča na naslovu, kjer dejansko bivajo, kar jim jemlje nekatere socialne pravice, onemogoča pa tudi sprejem pošiljk, celo sodnih.

Žal ugotavljam, da kriza zobe brusi prav na najranljivejših in socialno izključenih skupinah prebivalcev. Na ta vprašanja sem opozorila tudi ministrico za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti; srečali sva se kar trikrat in obravnavali vsa tista vprašanja, ki zarežejo v življenje ljudi od rojstva do smrti, prinašajo ali odnašajo socialno varnost, se dotikajo zaposlenih in iskalcev zaposlitve, ljudi s posebnimi potrebami, skratka vseh, ki naj bi jim socialno varnost zagotavljal 2. člen Ustave Republike Slovenije.

Storimo več za otroke s posebnimi potrebami

Varuh se je prvič doslej aktivno vključil tudi v iskanje rešitev za gradnjo nove šole dr. Ljudevita Pivka na Ptujju, namenjene otrokom s posebnimi potrebami, ki se šolajo v človeka nevrednih šolskih prostorih. To me je vodilo k iskanju vseh možnosti, da se šola po osmih letih agonije začne graditi. V ta namen sem organizirala več pogovorov in sestankov, tudi z ministrom za izobraževanje, znanost in šport ter z župani občin, iz katerih so učenci. Ob svojem prvem zunanjem poslovanju v letu 2013 (27. 3.) sem obiskala omenjeno šolo in kot pokroviteljica sodelovala v akciji Ptički (s katero so s kratkimi sporočili (SMS) zbirali sredstva). Državi smo z vsemi aktivnostmi želeli jasno sporočiti, da si ti otroci, njihovi pedagogi in starši zaslužijo boljše šolske prostore. Žal se je do časa pisanja tega letnega poročila šola zgradila do strehe. Mediji prinašajo žalostna in neobetavna sporočila o napetih odnosih med občinami, iskanju krivca, številnih vprašanih transparentnosti poslov, prelaganju odgovornosti za gradnjo in drugo. Varuh ob tem posebej opozarja, da ta šola pokriva potrebe več občin, nekatere žal ne sodelujejo pri projektu, nekatere tudi z argumentom, da otrok s posebnimi potrebami pri njih (še) nimajo. Seveda je nesprejemljivo in nesistemske, da vsa bremena nosi le tista občina, v kateri je šola. Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport bo moralo najti ustrezne sistemske rešitve za reševanje tovrstnih vprašanj, ki niso le lokalna. Ali bomo lahko v naslednjem Varuhovem letnem poročilu zapisali, da je šola zgrajena? Resnično upam, saj se v času pisanja poročila premikamo v pravo smer.

Otrokova korist mora postati pglavitno vodilo

V poročilu posebej omenjamo projekt Zagovornik – glas otroka, ki je že od leta 2006 v fazi pilotskega projekta, otrokom pa v številnih postopkih omogoča slišati njihov glas, ki je včasih tako drugačen od tistega, ki ga institucijam, zlasti sodstvu, sporočajo starši ali vsaj eden izmed staršev. V minulem letu smo vladi in parlamentu predstavili poročilo o delu tega projekta. Zaradi finančnih razmer v državi še ni mogoče upati na samostojnost tega tako pomembnega inštituta. Da se Varuh tega močno zaveda, potrjuje s tem, da je pripravljen projekt nadaljevati, pri tem pa opozarjamo na nujnost sprejetja ustrezne zakonodaje. V tem letu smo vzpostavili še poseben oddelek, namenjen otrokom, in varno Unicefovo točko. Otroci so prepogosto izpostavljeni bitkam staršev zanje, te pa se lahko po letih pravnih končajo celo na Evropskem sodišču za človekove pravice. Tudi od tam vsaj ena stran prihaja razočarana in prepričana, da sodišča ne sodijo pravično. Vse to le pogloblja družinske krize in zaznamovanost otrok. Delijo namreč tudi usodo

svojih brezposelnih, bolnih ali revnih staršev, kar veča agonijo v tako življenje brez krivde pahnjenih otrok. Omeniti je treba še premajhno skrb za otroke s posebnimi potrebami, od avtistov do otrok z downovim sindromom, in drugih, ki jim motnje ne odkrijejo dovolj zgodaj in jim tudi pozneje niso omogočeni primerno šolanje, zdravstvena oskrba in zaposlitvene možnosti. Vse to v obup peha njihove starše ali skrbnike. Pravo bogastvo države, ne le materialno, se pozna po družbeni ravni in skrbi za tiste, ki si sami ne zmorejo ali znajo pomagati.

Lokalna samouprava

Nikakor ni mogoče prezreti samovoljnosti, že kar samopašnosti nekaterih županov, ki jih neznanje ali nespoštovanje predpisov vodi v kršitev človekovih pravic občankam in občanom. Pritožbe Varuhu kažejo, da nekatere, zlasti manjše občine, niso sposobne zagotavljati vseh svojih obveznosti in zakonitosti na svojem območju. Pri Varuhu smo zaznali precej problemov pri reševanju premoženjskopравnih zadev med občani in občinami. Nezadovoljivo je stanje stanovanjske oskrbe. Posebej izpostavljam neurejena lastniška razmerja pri kategorizaciji občinskih cest, ki v številnih primerih ne spoštuje zasebne lastnine, župani pa se požvižgajo na predloge Varuha, državnih organov in sodišč. Pobudniki so nas večkrat celo spraševali, kako je mogoče razrešiti župane. Seveda so tudi župani, ki so vredni vse pohvale, saj ustrezno skrbijo za blaginjo občine in njenih prebivalcev. Razmere kličejo po spremembah na področju lokalne samouprave.

Mednarodno sodelovanje

Varuhova mednarodna dejavnost je bila tudi v letu pestra in uspešna. Poleg srečanj s številnimi diplomatskimi predstavniki smo sprejeli tudi nekaj tujih delegacij, ki so se pri nas želele seznaniti predvsem z dobrimi izkušnjami delovanja slovenskega državnega preventivnega mehanizma proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju, ki deluje v okviru Varuha. Srečanje s številnimi ombudsmeni celotne evropske mreže je odprlo mnoga vprašanja o tem, kako izboljšati delo varuhov (ombudsmanov), zlasti v času čedalje večjega varčevanja in poglobljanja revščine. Vse mednarodne dejavnosti obširneje predstavljamo v posebnem poglavju, v tretjem delu tega poročila.

Zagotovitev pogojev za delovanje Centra za človekove pravice

Ministrstvo za zunanje zadeve smo seznanili z Varuhovimi prizadevanji za vzpostavitev institucije za varstvo in promocijo človekovih pravic (NHRI) po vzoru Pariških načel. Varuh že desetletje opozarja na to vrzel. O tem je že večkrat pisal v svojih letnih poročilih in predlagal priporočila, ki so bila potrjena v državnem zboru, vendar se razmere niso spremenile. Pričakujem, da bo država v prihodnje storila več za oblikovanje takšne nacionalne institucije za človekove pravice, ki jo terjajo sprejete obveznosti države na področju človekovih pravic. To je in mora biti v prvi vrsti v interesu države in v korist njenih prebivalcev. Prispevalo bi tudi k večjemu ugledu Slovenije v mednarodnem okolju, še posebej glede kandidature Slovenije za članstvo Sveta OZN za človekove pravice (2016–2018). Varuh je pripravljen omogočiti takšno preoblikovanje institucije, če bo za to izkazan (politični) interes.

Javnost izdatno obveščamo o svojem delu

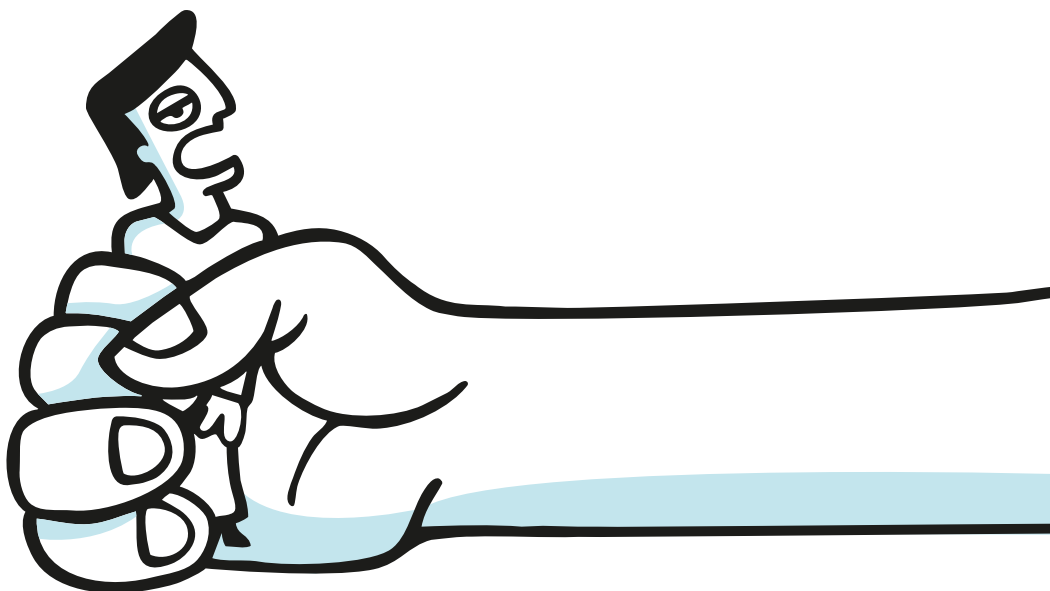
Varuhova obširna dejavnost je predstavljena tudi na svetovnem spletu, od koder vsak teden na približno šeststo naslovov pošljemo e-novice z informacijami o preteklih in prihodnjih dogodkih, objavljamo najpomembnejše primere, ki izpostavljajo dobro in slabo prakso delovanja državnih organov in institucij, ki jih redno predstavljamo tudi v Pravni praksi. Izvedli smo številne novinarske konference, tako na sedežu kot v okviru vseh zunanjih poslovanj, redno smo odgovarjali na vsa novinarska vprašanja. V letu

2013 smo pri Varuhu evidentirali kar 365 dogodkov, ki so kazalnik naše široke dejavnosti. Nekatere izmed njih predstavljamo ob koncu vsakokratnega vsebinskega poglavja.

Dnevno se srečujem s čedalje številčnejšimi željami prebivalcev in prebivalk Slovenije (doslej že 161), da bi prišli še na osebni pogovor k varuhinji. Prav zato smo vse srede v mesecu namenili komunikaciji z ljudmi, bodisi za obiske na terenu ali srečanja in pogovore (osebne ali po telefonu) z varuhinjo na Varuhovem sedežu. Do zdaj sem opravila 110 osebnih pogovorov. K temu lahko prištejemo še 377 pobudnikov, s katerimi smo se v mojem mandatu srečali na terenu, in številka se tako približuje petstotim pogovorom. Tradicionalna srečanja z ljudmi v slovenskih občinah in mestih smo v letu 2013 nadgradili z novim projektom Večer z Varuhom, ki ga pripravljamo ob koncu vsakokratnega srečanja z župani in pobudniki v posameznih občinah. Upamo, da bomo lahko ob koncu tega leta, ko bo Varuh slavil 20. obletnico prvega varuha človekovih pravic (1. 1. 1995 je Varuh uradno začel delovati), slovenski javnosti, tako strokovni kot laični, predstavili dvajsetletno delo in znova odgovorili na pogosto postavljena vprašanja: kdo smo, kaj delamo, kako uspešni smo in zakaj Varuha sploh potrebujemo. Tudi v tem poročilu boste našli številne odgovore na omenjena vprašanja, tudi zato, ker nenehno, vztrajno in natančno spremljamo delo države in njenih institucij ter javnost opozarjamo na številna kršenja človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Upam, da bodo državni organi in organi lokalnih oblasti storili pomembne korake pri uresničevanju Varuhovih priporočil in odpravi ugotovljenih kršitev.

Vlasta Nussdorfer,

varuhinja človekovih pravic



2

VSEBINA DELA IN PREGLED OBRAVNAVANIH ZADEV

Tokratno poročilo je zasnovano drugače kot prejšnja, saj na začetku vsakega poglavja predstavljamo statistične podatke, sledijo splošne ugotovitve in nekateri obravnavani primeri, ki so nas vodili k priporočilom. Vsako poglavje pa se zaključi s pregledom aktivnosti. Ugotovitve in priporočila Varuha so označena z naslednjimi simboli:



Priporočilo Varuha



Že ponovljeno priporočilo Varuha



Večkrat ponovljeno priporočilo Varuha



Ugotovitev ali opozorilo Varuha



Pozitivna ugotovitev Varuha

2.1

USTAVNE PRAVICE

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2012	2013	Indeks 13/12	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
1. Ustavne pravice	504	263	52,2	255	21	8,2
1.1 Svoboda vesti	64	2	3,1	2	0	0,0
1.2 Etika javne besede	372	183	49,2	180	14	7,8
1.3 Zbiranje in združevanje	5	5	100,0	5	0	0,0
1.4 Varnostne službe	1	1	100,0	1	1	100,0
1.5 Volilna pravica	10	9	90,0	8	3	37,5
1.6 Varstvo osebnih podatkov	49	49	100,0	46	2	4,3
1.7 Dostop do inf. javnega značaja	1	5	500,0	4	0	0,0
1.8 Ostalo	2	9	450,0	9	0	0,0

Na področju ustavnih pravic je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) v letu 2013 prejel skoraj polovico manj pobud kot leto prej. Zmanjšanje števila obravnavanih pobud, ki pa je še vedno veliko (263) glede na dolgoletna povprečja, je posledica zmanjšanja pobud na področjih etike javne besede in svobode vesti. Na obeh področjih smo namreč v letu 2012 prejeli izredno veliko pobud, tudi na podlagi organizirane aktivnosti posameznih društev ali civilnih pobud, zaradi domnevnega sovražnega govora in žaljenja verskih čustev. Kampanj glede domnevnega sovražnega govora je bilo v letu 2013 manj, izjema so le pobude v zvezi z načinom vodenja javne predstavitve mnenj na temo sovražnega govora, ki jo je v marcu 2013 organizirala Komisija državnega zbora za peticije ter človekove pravice in enake možnosti. V obravnavnem letu je bilo manj pobud še na področju volilne pravice, enako število pa na področjih zbiranja in združevanja, delovanja varnostnih služb ter varstva osebnih podatkov in zasebnosti. Več je bilo pobud, ki smo jih uvrstili na področje dostopa do informacij javnega značaja in tistih, ki smo jih uvrstili med druge na področju ustavnih pravic.

Na področju svobode vesti smo obravnavali le dve pobudi (v letu 2012 kar 64). Pobudnika sta se na Varuha obrnila zaradi domnevno prepočasne implementacije Zakona o verski svobodi in podpisa sporazuma za sofinanciranje splošno koristnih programov po omenjenem zakonu. Pobudi nista bili utemeljeni.

Na področju ustavnih pravic je utemeljenih pobud nekoliko manj kot v povprečju pri Varuhu, predvsem zaradi pobud na področjih etike javne besede in varstva osebnih podatkov. Na obeh področjih je bila večina pobud prezgodnjih – razpoložljive pravne in druge poti niso bile izkoriščene –, zato kršitev nismo mogli ugotoviti ali potrditi.

Kot vedno so na področju ustavnih pravic pobude zelo raznovrstne, njihova obravnava pa praviloma ni uniformna; vsaka pobuda, čeprav gre le za prvi odgovor in pojasnila,

Varuh ima številne stalne pobudnike in dopisovalce, ki iz različnih razlogov pogosto pišejo Varuhu, čeprav smo jim pristojnosti in možnosti Varuha že večkrat pojasnili. Takšna ponavljajoča se pisanja olajšuje zlasti razširjenost elektronskih načinov komunikacije.



zahteva individualno obravnavo ter poznavanje predpisov in postopkov, ki so na tem področju številni in raznovrstni. Čeprav posamezna pobuda morda ni privedla do preiskovalnih dejanj z izmenjavo korespondence s pristojnimi državnimi organi, smo se potrudili, da je vsakdo dobil pojasnila o tem, kam se lahko obrne za uveljavljanje svojih pravic in presojo zadevnih možnosti. Seveda imamo tudi na tem področju številne stalne pobudnike in dopisovalce, ki iz različnih razlogov pogosto pišejo Varuhu, čeprav smo jim pristojnosti in možnosti Varuha že večkrat pojasnili. Takšna ponavljajoča se pisanja olajšuje zlasti razširjenost elektronskih načinov komunikacije.

V nadaljevanju sledijo podrobnejša pojasnitev Varuhovega dela po posameznih ožjih področjih ustavnih pravic, kjer problematika zasluži posebno predstavitev, vsebina zanimivejših primerov in priporočila. Glede na nov koncept poročila je ta vsebina združena po posameznih vsebinskih področjih.

2.1.1 Etika javne besede



Varuh nima pristojnosti do zasebnikov, večine medijev in posameznih ustvarjalcev njihovih vsebin. Glavna naloga Varuha je v skladu z ustavo in zakonom obravnava pobud v zvezi z nepravilnostmi, ki jih posameznikom pri svojem delu storijo organi državne in lokalne oblasti ali nosilci javnih pooblastil.

Število prejetih pobud na tem področju se je v letu 2013 zmanjšalo, čeprav ostaja veliko (183) glede na dolgoletno povprečje. Večina pobudnikov opozarja na domnevne primere sovražnega govora ali sovraštva in pričakuje Varuhov odziv ali napotila, kam naj se v zvezi s tem obrnejo. Na tej podlagi je mogoče ugotoviti, da številni v Varuhu prepoznavajo institucijo, ki naj bi imela na področju tako imenovanega sovražnega govora posebno vlogo in odgovornost. Takšna prepoznavnost ni v skladu z vlogo in pristojnostmi Varuha, kot ga določata Ustava RS in Zakon o varuhu človekovih pravic (ZVarCP). Varuh namreč nima pristojnosti do zasebnikov, večine medijev in posameznih ustvarjalcev njihovih vsebin. Varuh na podlagi 9. člena ZVarCP lahko obravnava tudi širša vprašanja, ki so pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter za pravno varnost državljanov v Republiki Sloveniji, vendar to ni njegova glavna naloga. Njegova glavna naloga je v skladu z ustavo in zakonom obravnava pobud v zvezi z nepravilnostmi, ki jih posameznikom pri svojem delu storijo organi državne in lokalne oblasti ali nosilci javnih pooblastil.

V pobudah, ki jih Varuh prejema na tem področju, se kaže zelo različno razumevanje tako imenovanega sovražnega govora. Veliko pobudnikov od Varuha pričakuje ali celo zahteva, da javno obsodi izjave, ki po njihovem mnenju pomenijo sovražno govor. Prejemamo tudi pobude, ki so očitno ideološko in politično motivirane ter se pričakuje Varuhov odziv na posamezne politične izjave ali izjave politikov. Če bi Varuh privolil v takšne zahteve, bi se lahko vsak dan ukvarjal samo s tem in bi bil posledično, na podlagi svojih odzivov, deležen čedalje več kritik. Vedno bi se našel še kakšen primer morebitnega »sovražnega govora«, na katerega se Varuh ni odzval, in vedno bi bili očitki, da je bil odziv na katerega izmed teh pristranski.



Vsak primer »sovražnega govora« še ni kaznivo dejanje javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti, kot ga opredeljuje kazenski zakonik. Varuh ni pristojen za presojo, ali so v posameznem primeru podani znaki kaznivega dejanja.

Mnogi domnevni primeri sovražnega govora tudi očitno ne izpolnjujejo pogojev za kazenski pregon, zahteva se celo obsodba satiričnih prispevkov, za katere po vseh mednarodnih merilih velja močna zaščita v okviru svobode izražanja, ki je temelj demokratičnih družb. Še posebej težko je pobudnikom razložiti, da vsak primer »sovražnega govora« še ni kaznivo dejanje javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti, kot ga opredeljuje kazenski zakonik. **Zaradi varstva svobode izražanja in še posebej svobode medijev so pogoji za kazenski pregon govorjene ali pisane besede upravičeno zelo strogi.** Treba je tudi ločiti javno spodbujanje sovraštva in nestrpnosti ter razpihovanje narodnega, rasnega, verskega ali drugega sovraštva in nestrpnosti, ki ju ustava opredeljuje kot protiustavna, od izrazov sovraštva, nestrpnosti ali groženj **do posameznikov**, tudi politikov. V zadnjih primerih mora **prizadeti sam uporabiti pravne poti za zaščito sebe in svojega dobrega imena.** V okviru kazenskopravne zaščite lahko vloži zasebno tožbo zaradi katerega izmed kaznivih dejanj zoper čast in dobro ime ali zasebno tožbo v okviru možnosti civilnopravnega varstva svojih osebnostnih pravic.

Posebej želimo poudariti, da **Varuh ni pristojen za presojo, ali so v posameznem primeru podani znaki kaznivega dejanja.** Za takšno presojo so pristojni tožilci in

sodniki, zato posamezni pobudniki ali novinarji od Varuha ne morejo pričakovati, da se bo opredeljeval do kaznivosti posameznih izjav ali sporočil. Kazenski pregon je tudi skrajno sredstvo za odziv na pojave sovraštva in nestrpnosti.

Varuh je že večkrat javno sporočil, da **obsoja vse primere spodbujanja nestrpnosti in sovraštva**. Glede posameznih odzivov se poskušamo držati merila, da se odzivamo le na tiste primere, v katerih gre nesporno za elemente, ki jih prepoveduje ustava. To so zlasti primeri spodbujanja sovraštva do manjšin, ki se same ne morejo odzivati oziroma nimajo dostopa do medijev. Ustava (v 63. členu) zelo jasno kot protiustavna opredeljuje vsakršno spodbujanje k narodni, rasni, verski ali drugi neenakopravnosti ter razpihovanje sovraštva in nestrpnosti na tej podlagi. Kar je prepovedano in vredno obsodbe, tudi na podlagi mednarodnih meril in prakse, je torej tako imenovani rasistični govor oziroma sporočila, ki neki skupini ne priznavajo enakih človekovih pravic kot drugim. V tem pogledu je takšen rasistični govor priznan kot ena izmed oblik diskriminacije.

Preprostega odgovora, kako se odzvati in omejiti izraze sovraštva in nestrpnosti, ni. Tudi v svetu nihče nima odgovora, kako se je najbolje odzvati na pojave sovražnega govora. Tudi Varuh se pridružuje tistim, ki menijo, da kaznovanje in kazenski pregon nista ustrezen odgovor in da teh pojavov tako ni mogoče odpraviti. Kazenski odziv je primeren le v najbolj skrajnih primerih, ko grozi nasilje ali je govor usmerjen proti skupini, ki se jo želi diskriminirati. Varuh meni, da **sta pomembna javni odziv in javna obsodba nesprejemljivih praks**. Vendar takšnega odziva ni mogoče pričakovati le od Varuha, ki glede tega tudi nima posebne pristojnosti. Pomembno je tudi, da je odziv takojšen in po možnosti tam, kjer se nesprejemljive izjave pojavljajo. Če se sovražni govor pojavlja v politiki, naj se odzove politika, če se pojavlja na forumih, naj se odzivajo udeleženci ipd. Dobro je tudi, da imamo samoregulacijske mehanizme odzivov, kot jih imajo novinarji z Novinarskim častnim razsodiščem (NČR). Zato Varuh priporoča, da bi tudi poslanci in drugi politiki sprejeli etični kodeks in oblikovali razsodišče, ki bi se odzivalo na posamezne primere sovražnega govora v politiki, vredne javne obsodbe.

Z odzivi se sovraštvo pogosto le še stopnjuje in širi, to je v mnogih primerih tudi namen piscev sovražnih sporočil: da se širita njihova razširjenost in njihova prisotnost v javnosti. Glede na medijska vprašanja in pozive, ki jih Varuhu izreka politika, imamo včasih občutek, da nekateri iščejo grafite in druga sporočila s sovražno vsebino in na tej podlagi terjajo odziv Varuha ali varuhinje. In če odziv ni tak, kot so pričakovali, je cilj sovraštva Varuh ali varuhinja, kot se je zgodilo v letu 2012. Takšne polemike se končajo le še z več sovraštva, nestrpnosti in grožnjami. Ali ne bi bilo bolje grafit s sovražno vsebino prekriti in sporočila pustiti pozabi, kamor tudi spadajo?

Sankcioniranje javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti kot prekršek

Varuh v svojih poročilih na tem področju od leta 2011 vladi priporoča, naj prouči možnost, da se javno spodbujanje sovraštva, nasilja ali nestrpnosti sankcionira kot prekršek. Zakon o varstvu javnega reda in miru (ZJRM-1) namreč kot prekrške med drugim že opredeljuje nasilno in drzno vedenje, ki povzroči občutek ponižanosti, ogroženosti, prizadetosti ali strahu (6. člen), nedostojno vedenje na javnem kraju (7. člen) in pisanje po objektih (13. člen). Dvajseti člen ZJRM-1 določa, da se storilec kaznuje z višjo globo, če so ta in nekatera druga dejanja storjena z namenom vzbujanja narodnostne, rasne, spolne, etnične, verske, politične nestrpnosti ali nestrpnosti glede spolne usmerjenosti. ZJRM-1 v 1. členu določa, da je namen tega zakona uresničevanje pravice ljudi do varnosti in dostojanstva z varovanjem pred dejanji, ki posegajo v telesno in duševno celovitost posameznika ali posameznice (...). Pri tem posebej ne predvideva kot prekršek izrazov sovraštva in nestrpnosti, ki so **posredovani prek spleta in drugih novih sredstev posredovanja vsebin** (družbena omrežja). Varuh je svojih poročilih napisal, da bi bilo mogoče z ustrežno interpretacijo opredeliti javnega kraja iz prve točke 2. člena ZJRM-1 tudi te oblike komuniciranja opredeliti kot javni kraj, kot kraj, ki je »pod določenimi pogoji dostopen vsakomur«.



1. Varuh priporoča, naj se vsi, ki sodelujejo v javnih razpravah, še posebej politiki, v svojih izjavah in besedilih izogibajo spodbujanju sovraštva ali nestrpnosti na podlagi katere koli osebne okoliščine, ob morebitnih takšnih primerih pa naj se nanje nemudoma odzovejo in jih obsodijo.

Vlada se je v odzivnem poročilu strinjala z Varuhovimi ugotovitvami, da je omejitev pri opredeljevanju elementov prekrška iz 7. člena (nedostojno vedenje) in 20. člena (vzbujanje nestrpnosti) vezana izključno na javni kraj, katerega pomen opredeljuje druga točka 2. člena ZJRM-1. Strinjala se je z ugotovitvijo, da po družbenih omrežjih, v sredstvih javnega obveščanja in v javnosti poteka komunikacija, ki pogosto zaradi narave medija onemogoča ali vsaj otežuje identificiranje posameznika, ki je informacijo posredoval, ne glede na to, ali gre za sum storitve kaznivega dejanja oziroma prekrška. Vendar mora policija izvajati predpise in pri tem upoštevati zakonske pogoje za izvedbo posameznih pooblastil zoper storilce kaznivih ravnanj, zakonodajalec pa je tisti, ki opredeli elemente kaznivega ravnanja in kazenske sankcije ter pogoje za izvedbo policijskih pooblastil. V zvezi z Varuhovim predlogom, naj se prouči možnost, da se nekatere oblike javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti, ki so posredovane prek spleta in drugih novih sredstev posredovanja vsebin (družbena omrežja), sankcionirajo kot prekršek, je vlada opozorila, da sprememba interpretacije ne bi zagotavljala zelenega cilja, saj imajo policisti pri ugotavljanju storilcev prekrškovi (še posebej, če so ti storjeni v javnem mediju) omejena pooblastila v primerjavi s pooblastili, ki jih imajo pri preiskovanju kaznivih dejanj.



Varuh z zadovoljstvom ugotavlja, da se je njegovo priporočilo, da bi se v praksi preizkusila možnost, da bi se v postopku o prekršku uporabila možnost interpretacije spletnega prostora kot javnega kraja, vsaj v enem primeru udejanjilo.

Varuh kljub takšnemu uradnemu odzivu vlade z zadovoljstvom ugotavlja, da se je njegovo priporočilo, da bi se v praksi preizkusila možnost, da bi se v postopku o prekršku uporabila **možnost interpretacije spletnega prostora kot javnega kraja**, vsaj v enem primeru udejanjilo. V medijih smo v marcu 2014 zasledili informacijo, da je policija oglobila posameznika, ki je na družbenem omrežju Facebook objavil sovražno vsebino, in sicer zaradi »nedostojnega vedenja na javnem kraju«. Zanimivo bo spremljati, kako se bo takšen poskus razlage javnega kraja v zvezi s prekrški uveljavil oziroma ali bo prestal sodno presojo.

Odškodnine zaradi neupravičenega posega v zasebnost z javno objavo bi morale biti višje

Varuh je že večkrat priporočil, da bi tudi v Sloveniji kazalo razmisliti o možnosti uzakonitve civilne kazni oziroma odškodnine zaradi neupravičenega posega v zasebnost z javno objavo. Zdaj mora namreč prizadeti dokazovati materialno in nematerialno škodo, ki mu je nastala z objavo neupravičenih očitkov, zato so dosojene odškodnine za poseg v osebnostne pravice prenizke, da bi delovale odvrtačno na senzacionalistično usmerjene medije.



2. Varuh ponavlja svoje priporočilo, naj vlada prouči možnost za uvedbo civilne kazni zaradi neupravičenih posegov v čast in dobro ime ter zasebnost z javnimi objavami.

Vlada je v odzivu na to priporočilo navedla, da slovenski pravni sistem, ki izhaja iz kontinentalnega sistema odškodninskega prava, postavlja v ospredje restitucijsko funkcijo odškodnine, ne penalne funkcije. Vlada meni, da bi posebna ureditev področja odškodnin, ki bi izrecno zasledovala penalno funkcijo in oškodovancu v primeru uveljavljanja nepremoženjske škode zaradi posega v zasebnost priznavala odškodnino tudi iz tega naslova, pomenila neenakopravno obravnavanje z vidika (pre)ostalih oškodovancev, ki uveljavljajo odškodnine za nepremoženjsko škodo iz drugih naslovov.

Varuh meni, da ti pomisleki niso v celoti utemeljeni. Posegi v osebnostne pravice, storjeni z javno objavo, imajo v sodobnem svetu, prepletenem z informacijami, posebno velik vpliv na integriteto in življenje posameznikov, zato menimo, da je na tem področju utemeljeno drugačno vrednotenje nepremoženjske škode. Tako bi lahko prispevali k zmanjšanju posegov v čast in dobro ime z javnimi objavami.

Kršitev pravic gledalcev in poslušalcev RTV Slovenija

Varuh je v poročilu za leto 2012 na RTV Slovenija naslovil mnenje, da bi moral vsak gledalec, ki vloži pritožbo zaradi vsebine programov RTV Slovenija, prejeti odgovor varuhinje pravic gledalcev in poslušalcev RTV Slovenija (varuhinja PGP). To izhaja iz načela dobrega upravljanja in razlage ustavne pravice do peticije. Po Varuhovem mnenju to še toliko bolj velja za javni zavod, ki deluje v interesu gledalcev in

poslušalcev in ima za takšno nalogo ustanovljen poseben organ, Varuha pravic gledalcev in poslušalcev.

Generalni direktor RTV Slovenija nam je v odzivu na naše predloge sporočil, da so nejasnosti glede naslovnika gledalčevih oziroma poslušalčevih pritožb na spletni strani odpravili. Poskrbeli bodo tudi, da bodo pritožniki dobili pravočasen odziv odgovornih urednikov programov, ki v skladu z zakonodajo prvi obravnavajo pritožbe, ali varuhinje PGP. Sporočil je še, da so v sklepni fazi sprejemanja poklicnih meril in načel novinarske etike v programih RTV Slovenija, na podlagi katerih se bo Varuh pravic gledalcev in poslušalcev preimenoval v Varuha pravic uporabnikov vsebin RTV Slovenija, njegovo delovanje pa se bo uskladilo z zakonodajo in Statutom RTV Slovenija. Podrobnejše metode in postopke za delovanje tega varuha bo določal novi pravilnik.

V letu 2013 sta se (v ločenih pobudah) na Varuha obrnila pobudnika zaradi kršitve pravic gledalcev nacionalne televizije. Kršitev naj bi z žaljivo obravnavo verujočih povzročila voditeljica oddaje *Je res?*, ki je bila tudi takratna varuhinja PGP. Eden izmed pobudnikov nas je prosil za posredovanje, ker ni prejel odgovora varuhinje PGP na svojo pritožbo, drugi pa je pričakoval, da se bo Varuh javno odzval na sovražni govor zoper kristjane.

Pobudniku, ki je pričakoval Varuhov javni odziv na sovražni govor, smo pojasnili Varuhove pristojnosti.

Pobudi smo proučili tudi z vidika obravnave domnevne kršitve pravic gledalcev sporne oddaje. Ugotovili smo, da gre v tem primeru za poseben položaj, saj naj bi bila kršitev pravic gledalcev in poslušalcev povzročena prav z ravnanjem varuhinje PGP, ki naj bi takšne kršitve obravnavala. Zaradi konflikta interesov po Varuhovem mnenju zato ni bilo mogoče pričakovati, da bi varuhinja PGP ustrezno obravnavala tovrstne pritožbe pobudnikov. Menili smo, da je pomembno zlasti vprašanje, kdo obravnava primere domnevnih kršitev pravic gledalcev in poslušalcev, kadar je zanje odgovorna varuhinja PGP, oziroma komu je odgovorna varuhinja PGP. Ugotovili smo, da 2. člen Pravilnika o delovanju varuha pravic gledalcev in poslušalcev (sprejet 20. junija 2007, v nadaljevanju: pravilnik) določa, da tega varuha imenuje generalni direktor RTV Slovenija, ki ima v nekaterih primerih na podlagi drugega odstavka 4. člena pravilnika tudi možnost, da tega varuha predčasno odpokliče. Ob upoštevanju izpostavljenega konflikta interesov varuhinje PGP ter opisanega razmerja med varuhom pravic gledalcev in poslušalcev in generalnim direktorjem je Varuh menil, da pobudnika lahko upravičeno pričakujeta odgovore generalnega direktorja na svoji pritožbi.

Ker pobudnika na pritožbi nista prejela odgovora, sta se znova obrnila na nas, tokrat s prošnjo za Varuhovo posredovanje pri generalnem direktorju. Varuh je generalnemu direktorju predlagal, naj na podlagi svojega pravnega položaja v razmerju do varuha pravic gledalcev in poslušalcev obravnava pritožbi pobudnikov. Generalni direktor Varuhovega predloga ni upošteval. V svojem odgovoru je poudaril pomen neodvisnosti funkcije varuha pravic gledalcev in poslušalcev od programskega in poslovnega vodstva RTV Slovenija. Sporočil nam je, da ima zagotovilo varuhinje PGP, da so vsi pritožniki zoper sporno oddajo prejeli njen pisni ali ustni odgovor, tematiko teh pritožb pa je varuhinja PGP uvrstila tudi v marčevski dnevnik pritožb.

Glede na to, da je v času reševanja pobud varuhinjo PGP zamenjal novi varuh, Varuh pri svojem predlogu naslovniku v konkretnem primeru ni vztrajal, saj bi bila morebitna naslovnikova ugotovitev o obstoju razlogov za predčasno razrešitev varuhinje PGP na podlagi Pravilnika o delovanju varuha pravic gledalcev in poslušalcev nesmiselna. Kljub temu bo Varuh tudi v prihodnosti v podobnih primerih vztrajal pri svojem mnenju, namreč da bi moral morebitne kršitve internih aktov RTV Slovenija, kadar je zanje odgovoren varuh pravic gledalcev in poslušalcev, med katere spadajo tudi Poklicna merila in načela novinarske etike, obravnavati generalni direktor.

Generalni direktor RTV Slovenija je Varuhu sporočil, da bodo poskrbeli, da bodo pritožniki dobili pravočasen odziv odgovornih urednikov programov, ki v skladu z zakonodajo prvi obravnavajo pritožbe.



3.
Varuh priporoča vodstvu RTV Slovenija, naj uvede preglednejši sistem odzivov na pobude, predloge in kritike poslušalcev in gledalcev.



4. **Varuh predlaga, da vodstvo RTV Slovenija zagotovi, da bo vsak pritožnik na svojo pisno pritožbo prejel pisni odgovor. Predlaga še, da se o prispelih pritožbah in odgovorih vodi evidenca, iz katere bo mogoče pridobiti podatke o prejetih pritožbah in delovanju varuha oziroma varuhinje pravic gledalcev in poslušalcev.**

Pobudnikoma smo v vednost posredovali kopiji odgovorov generalnega direktorja. Seznanila sta nas, da naj bi varuhinja PGP generalnega direktorja zavajala z navedbami, da naj bi vsi pritožniki prejeli njen odgovor. Tega ni mogoče preveriti, saj varuhinja PGP očitno ni vodila registra pripomb in predlogov gledalcev in poslušalcev ter njenih odgovorov nanje, kot ji to nalaga drugi odstavek 11. člena zadevnega pravilnika. Na tem mestu lahko zato ponovimo lansko priporočilo vodstvu RTV Slovenija.

Primer

Pobuda za ustanovitev verskega uredništva na Radiu Slovenija

Na Varuha sta se obrnila dva pobudnika, in to zaradi neodgovarjanja direktorja Radija Slovenija. Na direktorja sta naslovila (vsak svoj) dopis z zahtevo in željo po ustanovitvi verskega uredništva na Radiu Slovenija, direktor pa jima ni odgovoril.

Presodili smo, da bi bili pobudi Varuhu lahko utemeljeni, saj zahtevi in želji pobudnikov po ustanovitvi verskega uredništva na Radiu Slovenija pomenita izvrševanje pravice do peticije (45. člen Ustave RS). Na podlagi dolgoletne prakse je Varuh v zvezi s pravico do peticije izoblikoval mnenje, da peticija naslovnika vsebinsko ne zavezuje v smislu, da bi bil zavezan sprejeti predlagano rešitev, vendar ga zavezuje, da se v okviru svojih pristojnosti do vsebine predloga opredeli in nanjo odgovori. S tem mnenjem smo seznanili direktorja in mu predlagali, naj pobudnikoma odgovori.

Direktor je predlog Varuha upošteval in pobudnikoma posredoval vsebinsko izčrpna odgovora, v katerih je bilo med drugim pojasnjeno, da je na RTV Slovenija že ustanovljeno bimedialno uredništvo religije in verstva ter v okviru Tretjega programa Radija Slovenija tudi uredništvo za religije in verstva. Eden izmed pobudnikov je po prejetju odgovora izrazil zadovoljstvo z obravnavo primera pri Varuhu. 1.2-139/2013 in 1.2-141/2013

Varstvo otrok pred neprimernimi vsebinami

Varuh je ugotovil, da slovenska zakonodaja nima posebnih določb glede varstva otrok pred neprimernimi vsebinami v kinu, zato je na tem področju skrb za varstvo otrokovih koristi v celoti prepuščena staršem, ki se morajo sami poučiti o primernosti vsebine filmske predstave v kinu.

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je v minulih letih obrnilo nekaj pobudnikov, ki so opozarjali na otrokom neprimerne vsebine po televiziji in v kinu. Kadar so pobudniki opozarjali na sporne televizijske vsebine, smo jih seznanili z določbo 14. člena Zakona o avdiovizualnih medijskih storitvah (ZAvMS), ki prepoveduje, da bi se v televizijskih programih predvajale programske vsebine, ki bi lahko resno škodovala telesnemu, duševnemu ali moralnemu razvoju otrok in mladotletnikov. Pri tem so mišljene zlasti takšne vsebine, ki vsebujejo pornografijo ali neupravičeno prikazujejo nasilje. Zakon določa, da je programske vsebine, ki utegnejo škodovati telesnemu, duševnemu ali moralnemu razvoju otrok in mladotletnikov, v televizijskih programih dopustno predvajati le pod pogojem, da so omejene s primerno izbranim časom predvajanja oziroma s tehnično zaščito, tako da otroci in mladotletniki v normalnih razmerah do takšnih vsebin nimajo dostopa. Pobudnike smo še seznanili, da lahko zaznane kršitve zakonskih določb naznanijo Agenciji za pošto in elektronske komunikacije RS, ki kršitelje lahko kaznuje z denarno globo v višini od 6.000 do 60.000 evrov.

Prejeli smo tudi pobudo, v kateri nas je pobudnica seznanila, da si je z dvanajstletno hčerjo želela v kinu ogledati film, ki je bil v napovedniku označen kot komedija. V prvih dvajsetih minutah filmske predstave so se po besedah pobudnice zvrstili neprimerni prizori (uživanje mamil, kršenje zakona, napeljevanje k prostituciji ...), zaradi katerih je družina predčasno zapustila kinodvorano, saj so menili, da film ni primeren za otroke, mlajše od 16 let. Pobudnica se je Na Varuha obrnila z vprašanjem, ali v Sloveniji obstaja zakon, ki bi zapovedoval navedbo primerne starosti otrok za ogled filma v kinu na začetku vsake filmske predstave in na spletnih straneh oziroma ali ima Varuh s tem v zvezi kakšen predlog.

Ugotovili smo, da slovenska zakonodaja nima posebnih določb glede varstva otrok pred neprimernimi vsebinami v kinu, zato je na tem področju skrb za varstvo





otrokovih koristi v celoti prepuščena staršem, ki se morajo sami poučiti o primernosti vsebine filmske predstave v kinu. To lahko storijo z ogledom predfilmov, ki so (tudi s slovenskimi prevodi) praviloma dostopni na domačih in tujih spletnih straneh. Vpogled v ocene filmov je brezplačen, od uporabnika pa v primeru tujih strani zahteva vsaj osnovno znanje tujega jezika. Iz ocene filma, na katerega je opozorila pobudnica, je bilo razvidno, da je na primer nemško združenje odsvetovalo ogled tega filma otrokom, mlajšim od 12 let, britansko pa tistim, ki so mlajši od 15 let.

Na podlagi obravnavane pobude je Varuh izoblikoval mnenje, da obstajajo prepričljivi argumenti za zakonsko ureditev področja varstva otrok pred neprimernimi vsebinami v kinu. S primerjalnopravnega vidika je razvidno, da imajo obveznost označevanja filmov v kinu sprejete nekatere države s podobnim pravnim sistemom, kot je naš. Obveznost označevanja izdelkov zabavne industrije se v teh državah nanaša tudi na označbo primerne starosti na avdiovizualnih nosilcih (npr. DVD) in na nosilcih računalniških iger. Drugi argument izhaja iz zakonske analogije, saj je varstvo otrok pred neprimernimi vsebinami v televizijskih in spletnih medijih v Republiki Sloveniji že zakonsko urejeno (z ZAVMS). To pomeni, da je zakonodajalec na primerljivem področju že prepoznal pomen varstva otrok pred neprimernimi vsebinami in to področje zakonsko uredil. Tretji argument je utemeljen na zaščiti potrošnikov – staršev, ki se odločijo na primer za družinski ogled filma, ki je v napovedniku kinematografa skopo označen kot komedija, med ogledom pa ugotovijo, da vsebina filma ni primerna starosti njihovih otrok.

5. Varuh predlaga, naj zakonodajalec presodi, ali bi bilo treba tudi v Republiki Sloveniji zakonsko urediti področje zaščite otrok pred neprimernimi vsebinami z označevanjem primerne starosti za ogled filmov v kinu, na avdiovizualnih nosilcih in na nosilcih računalniških iger.

Primer

Neprimerna šala v glasilu UKC Maribor

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) se je seznanil z vsebino revije Univerzitetnega kliničnega centra Maribor (UKC Maribor), kjer je bila v rubriki Smeh je pol zdravja zapisana šala o »norčkih v umobolnici«. Varuh je menil, da je takšna šala neprimerna in nevredna revije univerzitetnega kliničnega centra, zato smo na UKC Maribor naslovili mnenje s predlogom, naj se uredništvo revije v prihodnje poskuša izogniti šalam, ki so za nekatere skupine pacientov lahko žaljive, in pacientom, tudi v okviru glasila UKC Maribor, v polni meri zagotovi spoštovanje njihovih osebnostnih pravic ter dostojanstva.

Varuh je svoje mnenje utemeljil na podlagi 34. in 35. člena Ustave RS, ki posameznikom zagotavljata osebnostne pravice in dostojanstvo. Vsakdo ima pravico do osebnega dostojanstva in varnosti, zagotovljena pa je tudi nedotakljivost človekove telesne in duševne celovitosti, njegove zasebnosti in osebnostnih pravic. Pravice, ki jih ima pacient kot uporabnik zdravstvenih storitev pri vseh izvajalcih zdravstvenih storitev, posebej določa tudi Zakon o pacientovih pravicah (ZPacP). ZPacP v 3. členu med drugim določa, da se pri uresničevanju pravic pacientov upošteva spoštovanje osebnosti in dostojanstva pacientov tako, da nihče ni socialno zaznamovan zaradi svojega zdravstvenega stanja in vzrokov, posledic in okoliščin tega stanja ali zdravstvene oskrbe, ki jo je bil zaradi tega deležen.

Varuh je menil, da bi sporna šala v reviji UKC Maribor lahko pomenila kršitev spoštovanja osebnosti in dostojanstva pacientov z duševnimi motnjami. Po mnenju Varuha ni prav, da so ti pacienti, ki so zaradi svoje bolezni pogosto stigmatizirani v svojem domačem okolju, izpostavljeni zasmehovanju tudi v okolju, ki bi jim moral omogočiti najvišjo raven občutka varnosti in spoštovanja njihovega dostojanstva.

Center za odnose z javnostmi, marketing in informatiko pri UKC Maribor se je v svojem odzivu na Varuhovo mnenje in predlog zahvalil za opozorilo in izrazil iskreno obžalovanje zaradi ne najbolj primerne šale v reviji. Zavezali so se, da bodo v celoti upoštevali Varuhova priporočila, da bodo previdnejši pri izbiri šal in da bodo pri uredniški politiki revije upoštevali osebnostne pravice in dostojanstvo pacientov. Pobuda je bila utemeljena, odziv uredništva revije na mnenje in predlog Varuha pa ocenjujemo kot zgleden primer dobre prakse. 1.2-4/2013

Po mnenju Varuha ni prav, da so pacienti, ki so zaradi svoje bolezni pogosto stigmatizirani v svojem domačem okolju, izpostavljeni zasmehovanju tudi v okolju (revija univerzitetnega kliničnega centra), ki bi jim moral omogočiti najvišjo raven občutka varnosti in spoštovanja njihovega dostojanstva.



2.1.2 Volilna pravica

Varuh še vedno vztraja, da je treba sprejeti takšne zakonske rešitve, ki bodo preprečile zlorabe volilnih postopkov in neučinkovitost pravnih sredstev v postopkih volitev predstavnikov lokalnih interesov v državni svet. Državni organi pa morajo nadzirati obveznost sprejemanja pravil za izvedbo volilnih postopkov v občinah.



Na področju izvajanja volilne pravice je Varuh v letu 2013 prejel nekoliko manj pobud (9) kot leto prej (13). Razlog je tudi manj razpisanih volitev v obravnavanem letu. Med vsebinskimi problemi sta bila tudi v obravnavanem letu v ospredju vprašanja možnosti učinkovitih pravnih sredstev kandidata za nadomestnega člana občinskega sveta v primeru neaktivnosti župana in drugih organov občine ter možnih zlorab v postopkih volitev predstavnikov lokalnih interesov za državni svet. Nadaljevanje obravnave prvega primera predstavljamo v nadaljevanju. Pri drugem pa smo v letu spremljali prizadevanje Službe za lokalno samoupravo MNZ, da bi občina Ilirska Bistrica sprejela pravila za izvolitev predstavnikov v volilno telo za izvolitev kandidata za člana državnega sveta. V vednost smo prejeli urgenco službe, da mora občina odgovoriti na poziv o sprejetih ukrepih, sicer »bodo nadaljevali postopek v skladu z določbami Zakona o lokalni samoupravi«. Zato še velja Varuhovo priporočilo, da je treba sprejeti takšne zakonske rešitve, ki bodo preprečile zlorabe volilnih postopkov in neučinkovitost pravnih sredstev v postopkih volitev predstavnikov lokalnih interesov v državni svet. Državni organi pa morajo nadzirati obveznost sprejemanja pravil za izvedbo volilnih postopkov v občinah.

Varuh že več let opozarja na problem glasovanja po pošti za tiste volivce, ki na dan glasovanja niso v kraju svojega stalnega prebivališča, niso oskrbovanci doma za ostarele ali v bolnišnici. Vlada je ta problem, na katerega opozarja tudi Varuh, poskušala rešiti s predlogom zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o volitvah v državni zbor, vendar doslej takšen predlog sprememb, ki ga je treba sprejeti z dvetretjinsko večino glasov vseh poslancev, ni bil sprejet. Ti problemi se medtem rešujejo z navodili Državne volilne komisije volilnim komisijam, vendar bi bilo treba po Varuhovem mnenju takšne načine glasovanja sistemsko urediti z zakonom.

Še vedno aktualno je tudi Varuhovo priporočilo, naj se v Zakonu o Radioteleviziji Slovenija opredelijo načela in pravila za izvedbo predvolilnih in predreferendumskih predstavitev in oddaj na javnem radiju in televiziji tako, da ne bo neenake obravnave in različnih razlag zakona.

Varuh opozarja na njegovo, še vedno aktualno priporočilo, da je nujno v Zakonu o Radioteleviziji Slovenija opredeliti načela in pravila za izvedbo predvolilnih in predreferendumskih predstavitev in oddaj na javnem radiju in televiziji tako, da ne bo neenake obravnave in različnih razlag zakona.



Potrjevanje mandata nadomestnemu članu občinskega sveta

V poročilu za leto 2012 smo poročali o primeru neuspešnega potrjevanja mandata nadomestnemu članu občinskega sveta Občine Ilirska Bistrica. Za celovito razumevanje zadeve zato napotujemo na branje primera iz predhodnega poročila. Kratek povzetek ugotovitev iz lanskega poročila: zaradi nedejavnosti župana in Komisije za mandatna vprašanja, volitve in imenovanja občinskega sveta (KMVVI) Občine Ilirska Bistrica pobudnik več kot letno dni po tem, ko je članica občinskega sveta odstopila, ni bil imenovan za nadomestnega člana občinskega sveta te občine. Temeljni vzrok za zastoje pri imenovanju nadomestnega člana je bil v tem, da občina ni imela Občinske volilne komisije (OVK), ki je obvezen organ občine in bi morala na podlagi volilnih izidov ugotoviti, kdo je nadomestni občinski svetnik, ter občinskemu svetu predlagati potrditev njegovega mandata. Župan in KMVVI sta s svojimi dejanji kljub večkratnim Varuhovim pozivom in opozorilom ovirala imenovanje OVK.

V poročilu za leto 2012 smo primer končali z informacijo, da smo zaradi Varuhovih neuspešnih pozivov županu poizvedovali tudi o tem, kako je v tem primeru svoje naloge iz 10. poglavja Zakona o lokalni samoupravi (ZLS), ki opredeljuje nadzor državnih organov nad zakonitostjo dela organov občin, izpolnjevala Služba za lokalno samoupravo (SLS). Varuh je v svoji poizvedbi pri SLS menil, da breme delne odgovornosti za poseg v pobudnikovo pasivno volilno pravico nosi prav ta služba, in sicer zaradi opustitve nadzora nad občinskimi organi. Če bi namreč SLS občinske organe pravočasno seznanila z interpretacijo tretjega odstavka 38. člena Zakona o lokalnih volitvah (ZLV), po kateri bi morali (stari) OVK podaljšati njen mandat, ne bi bilo tako dolgotrajne kršitve pobudnikovih pravic.

SLS je to Varuhovo mnenje označila za neutemeljeno. Sklicevala se je na odgovornost župana in KMVVI ter se o (lastni) interpretaciji 38. člena ZLV glede podaljševanja mandata (stari) OVK izrekla, da »je ne gre jemati absolutno«. Varuhovi ugotovitvi, da SLS županu in občinskemu svetu ni posredovala izrecnega opozorila glede obveznega imenovanja OVK, je sicer pritrdila, vendar je v zagovor navedla, da je pojasnilo nadomestnemu svetniku iz marca 2012 v vednost (!) poslala tudi županu in KMVVI. S tem dopisom, poslanim v vednost, naj bi SLS izpolnila svojo nadzorstveno dolžnost, saj naj bi občinska organa dobila jasno opozorilo, da ravnata v nasprotju z zakonom, po izkušnjah SLS pa takšna opozorila običajno zaležejo.

Varuh meni, da argumenti SLS niso utemeljeni. Če je SLS menila, da je dopis, poslan v vednost, zadostno opozorilo županu, bi po Varuhovem mnenju morala izkazati zadostno mero skrbnosti pri preverjanju učinkovitosti njenega opozorila. SLS je v odgovoru na Varuhovo poizvedbo iz januarja 2013 navedla, da je z ilirskobistriškim primerom podrobno seznanjena in ga ves čas spremlja. Po Varuhovem mnenju SLS ni izkazala dovolj skrbnosti pri spremljanju izvajanja svojega opozorila in pri odpravljanju ugotovljenih nezakonitosti. Iz analize dokumentov je Varuh ugotovil, da je bila SLS z nespoštovanjem svojega opozorila organom občine celo izrecno seznanjena, in sicer ob vnovičnem pobudnikovem dopisu iz septembra 2012, vendar še pet mesecev pozneje ni sprejela nadaljnjih ukrepov. Zdi se, da se je SLS z napovedjo nadzora nad delovanjem občinskih organov odzvala šele po Varuhovih poizvedbah in opozorilih iz februarja 2013.

SLS je nadzor nad delovanjem občinskih organov zadevne občine izvedla šele v marcu 2013 in ugotovila, da je bila OVK končno imenovana in deluje v polni sestavi. Župan občine je SLS zagotovil, da bo v skladu s svojimi pristojnostmi storil vse, da čim prej zagotovi potrditev mandata nadomestnemu članu občinskega sveta.

Zdelo se je, da bo mandat nadomestnega člana občinskega sveta po 13 mesecih vendarle potrjen. Kljub temu sta se konec aprila 2013 na Varuha obrnila dva pobudnika, članica in nadomestni član občinskega sveta zadevne občine, in sta nas seznanila, da je bila OVK imenovana, vendar še ni začela delati, domnevno zato, ker je občinska uprava še ni pisno sklicala.

Varuh je na župana Občine Ilirska Bistrica nemudoma naslovil poizvedbo, v kateri smo ga prosili za pojasnila o razlogih, zakaj se OVK še ni konstituirala. Županu smo predlagali, naj kot predstojnik občinske uprave brez odlašanja sprejme vse potrebne ukrepe iz svoje pristojnosti, ki bodo omogočili začetek delovanja novo potrjene OVK.

Župan je v odgovoru pojasnil, da je bila OVK že imenovana in da je samostojen občinski organ, katerega seje vodi in sklicuje predsednica OVK. Priznal pa je, da mora občinska uprava OVK nuditi vso tehnično pomoč in predlagati tajnike OVK ter njene namestnike. Vse to naj bi po njegovih besedah občina zagotovila konec aprila 2013, ko so bili končno izpolnjeni vsi pogoji za sklic prve redne seje nove OVK. Po opravljenem pogovoru s pobudnikom v sredini maja 2013 smo ugotovili, da so občinski organi navedene občine po 15 mesecih nezakonitega stanja vendarle začeli vse postopke za potrditev mandata nadomestnemu članu občinskega sveta.

Primer kaže, kako lahko samovolja občinskih organov privede do dolgotrajnega nezakonitega stanja v občini ter kršitve volilne pravice posameznika brez možnosti za sodno varstvo te pravice. V zvezi s tem je Varuh že v letu 2012 predlagal, naj pristojno ministrstvo prouči, ali četrti odstavek člena 37a ZLS res zagotavlja učinkovito sodno varstvo volilne pravice nadomestnih članov občinskih svetov.

V obravnavanem primeru je Varuh ugotovil tudi neučinkovitost nadzornega organa, to je SLS. Varuh SLS priporoča, naj kot nadzorni organ nad zakonitostjo dela organov občin v prihodnje pokaže več skrbnosti, predvsem odločnosti pri uporabi pooblastil iz 10. poglavja ZLS, in hitrosti pri reševanju ugotovljenih nezakonitosti.



6.
Varuh priporoča vladi, naj prouči učinkovitost postopkov za potrditev nadomestnih članov občinskih svetov, še posebej sodnega varstva kandidatov za nadomestnega člana v primerih neaktivnosti ali obstrukcije župana in drugih organov občine.



Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti zakona, začetem z zahtevo Varuha človekovih pravic, z odločbo št. U-I-70/12 z dne 21. 3. 2014 odločilo, da je Zakon o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih, kolikor med arhivsko gradivo uvršča tudi gradivo izvajalcev zdravstvene dejavnosti, ki so po tem zakonu opredeljeni kot javnopravne osebe, ki vsebuje osebne podatke o zdravljenju pacientov, v neskladju z Ustavo.

2.1.3 Varstvo zasebnosti in osebnih podatkov

Varuh od leta 2010 klasifikacijsko področje 1.6 imenuje Varstvo zasebnosti in osebnih podatkov, pred tem je področje vključevalo le varstvo osebnih podatkov. Razširitev tega področja se je pokazala kot upravičena, to dokazujeta tudi številčnost in različnost pobud, ki so odprla vprašanja, do katerih se Varuh doslej ni opredeljeval. V letu 2013 se je na Varuha z zelo raznovrstnimi vprašanji zaradi posega v svojo zasebnost oziroma kršitev predpisov, ki urejajo področje varstva osebnih podatkov, obrnilo 45 pobudnikov, obravnavali pa smo skupaj 49 zadev, kar je malo manj kot preteklo leto. Utemeljenih pobud je bilo razmeroma v eliko (37,5 odstotka).

V večini primerov so pobudniki iskali pojasnila o svojih pravicah oziroma pravnih poteh, s katerimi bi lahko zavarovali svoje pravice do zasebnosti in varovanja osebnih podatkov. Pobudnikom smo v večini primerov posredovali pojasnila o njihovih pravicah in dali napotila glede uporabe pravnih poti za zaščito njihovih pravic in interesov. Največkrat smo jih napotili na Informacijskega pooblaščenca (IP) oziroma druge državne nadzornike za varstvo osebnih podatkov. Po potrebi smo se za pojasnila o vodenju postopka obrnili na IP, z odzivom smo zadovoljni. V enem primeru v letu 2013 smo pojasnila iskali ob neposrednem pogovoru pri IP in po našem posredovanju je pobudnica prejela manjkajoče obvestilo o ugotovitvah v postopku inšpekcijskega nadzora.

Varuh je v svojih poročilih večkrat odprl vprašanje arhivov psihiatričnih ustanov in priporočal, naj se zbiranje, varovanje, rok hrambe in nadaljnja obdelava gradiv posebej uredijo z zakonom, saj zdajšnja (ne)ureditev tega področja po Varuhovem mnenju lahko vpliva na varovanje zasebnosti in osebnostnih pravic posameznikov, na katere se to gradivo nanaša. Psihiatrična klinika Ljubljana (PKL) je Varuha seznanila s problemi predaje gradiv o zdravljenju psihiatričnih bolnikov, ki jih zahteva Arhiv RS na podlagi Zakona o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva (ZVDAGA). PKL predaji arhivov nasprotuje iz etičnih in strokovnih razlogov, ki jih utemeljuje tudi z mnenji Komisije RS za medicinsko etiko. ZVDAGA v prvem odstavku 40. člena določa, da morajo vse javnopravne osebe arhivsko gradivo arhivu izročiti najpozneje 30 let po nastanku gradiva. Ta obveznost velja tudi za gradivo, ki vsebuje občutljive osebne podatke, vključno z zdravstvenimi podatki o psihiatričnih zdravljenjih. PKL meni, da bi morali ti podatki ostati v posesti bolnišnice in se uporabljati le za strokovne in znanstvene zdravstvene namene. Varuh je pobudo PKL sprejel in na Ustavno sodišče RS vložil zahtevo za presojo ustavnosti prvega odstavka 40. člena ZVDAGA. Po Varuhovem prepričanju je izpodbijana odločba v neskladju z 2., 35. in 38. členom Ustave Republike Slovenije, ker ne ureja posebej izročitve in ureditve gradiv psihiatričnih ustanov, ki vsebujejo podatke o psihiatričnem zdravljenju.

Ustavno sodišče RS je s sklepom U-I-70/12 z dne 24. 5. 2012 začasno zadržalo izvrševanje 40. člena ZVDAGA, kolikor se nanaša na gradiva psihiatričnih ustanov, ki vsebujejo občutljive osebne podatke o psihiatričnem zdravljenju, do dokončne odločitve sodišča v tej zadevi. Med pripravo tega poročila ustavno sodišče o tej zahtevi Varuha vsebinsko še ni odločilo.

Zakon o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih je treba dosledno spoštovati in preprečevati možnosti zlorabe arhivskega gradiva s posegi v osebnostne pravice posameznikov

Varuh je v letu 2012 obravnaval pobudo, v kateri je prizadeti utemeljeval, da so nekateri mediji z objavo dokumentov nekdanje službe državne varnosti (SDV) nedopustno posegli v njegove osebnostne pravice. Pobudnik je navedel, da je bil žrtev SDV, mediji pa naj bi z delnimi in nekorektnimi objavami posameznih arhivskih dokumentov želeli prikazati njegovo domnevno sodelovanje s SDV. Primer je bil obširno predstavljen v letnem poročilu in na Varuhovih spletnih straneh. Varuh je pri Arhivu RS opravil poizvedbo in iz odgovorov ugotovil, da ta do poletja 2011 pred izročitvijo gradiva prosilcem ni preverjal, ali zahtevano gradivo vsebuje občutljive

osebne podatke in zato pomeni izjemo od prostega dostopa. Varuh je na tej podlagi ugotovil, da se 65. člen ZVDAGA ne izvaja tako, kot je zapisan, njegovo spoštovanje pa je odvisno tudi od razlage oziroma navodil posameznih direktorjev Arhiva, ki so zakon glede načina (ne)dostopa do tovrstnega arhivskega gradiva razlagali različno.



Za Varuha je bila nesprejemljiva ugotovitev, da se 65. člen ZVDAGA ne izvaja in da poleg tega pristojni inšpektorat kršitev ne more sankcionirati niti odrediti Arhivu RS, naj stori vse potrebno, da se vzpostavi zakonito stanje. Izgovori o pomanjkljivem zakonu po Varuhovem mnenju niso utemeljeni niti upravičeni. Zakon je treba izvajati v besedilu, kot je bil sprejet, ne glede na to, da to pomeni več dela in obveznosti za tistega, ki mora za to poskrbeti. Človekove pravice in njihovo uresničevanje morajo brez dvoma imeti prednost pred drugimi interesi, domnevno seznanitev javnosti z zgodovinskim dogajanjem ali celo političnimi interesi v zvezi s tem. Brez dvoma so pomisleki o ustreznosti zakona legitimni, vendar ti nikakor ne morejo biti razlog za njihovo neizvajanje. Tisti, ki menijo, da je zakon pomanjkljiv, naj začnejo postopke za njegovo spremembo ali vložijo vlogo za presojo ustavnosti posameznih rešitev.

Varuh se tudi ni strinjal z mnenjem inšpektorata, da inšpekcijski ukrepi niso mogoči, če jih posebej ne predpisuje posebni (materialni) zakon. Zakon o inšpekcijskem nadzoru (ZIN) kot krovni inšpekcijski zakon v prvi alineji prvega odstavka 32. člena določa, da ima inšpektor pravico in dolžnost odrediti ukrepe za odpravo nepravilnosti in pomanjkljivosti v roku, ki ga sam določi, če pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora ugotovi, da je kršen zakon ali drug predpis oziroma drug akt, katerega izvajanje nadzoruje.

Varuh v letu 2013 ni prejel tovrstnih pobud, seznanjen pa je, da se pripravljajo spremembe ZVDAGA, ki naj bi uredile tudi vprašanja, na katera je opozoril Varuh, do takrat pa je treba ponoviti priporočilo iz poročila za leto 2012.

Varstvo osebnih podatkov žrtev in prič v kazenskih postopkih

Na Varuha se je obrnil pobudnik, ki meni, da je zbiranje osebnih podatkov obdolžencev in prič v kazenskem postopku, kot je določeno v 227., 239. in 240. členu Zakona o kazenskem postopku (ZKP), prekomerno. Pobudnik je med drugim navedel, da naj bi zasebni tožilci zaradi dostopa do številnih osebnih podatkov obdolžencev v kazenskem postopku začeli t. i. šikanozne postopke, v okviru katerih pridobijo nekatere obdolženčeve osebne podatke, ki jih lahko zlorabijo. Pobudnik je predlagal, da bi se z novelo zakona (ZKP-L), ki je bila v tistem času v državnozborskem postopku, pridobivanje osebnih podatkov obdolžencev in prič omejilo na nabor, ki je nujno potreben za učinkovito izvedbo postopka.

Varuh je pobudnika seznanil, da je o problematiki zbiranja osebnih podatkov prič v kazenskem postopku pisal že v letnem poročilu za leto 1997 v poglavju 2.6 Sodni in policijski postopki. Pod naslovom Varstvo žrtve oziroma priče v kazenskem postopku je tako opozoril, da dolžnost priče glede posredovanja lastnih identifikacijskih podatkov pomeni poseg v varstvo osebnih podatkov, v pravico do zasebnosti in pravico do osebne varnosti. Zapisali smo, da bi moral zakonodajalec v skladu z načelom sorazmernosti pretehtati, ali za tak poseg, kot ga določajo veljavni predpisi za identifikacijo priče, res obstajajo nujni razlogi.

Pobudniku smo pritrdili, da so utemeljene tudi njegove navedbe glede varstva osebnih podatkov obdolžencev v kazenskem postopku. Pojasnili smo, da pravice, obveznosti, načela in ukrepe, s katerimi se preprečujejo neustavni, nezakoniti in neupravičeni posegi v zasebnost in dostojanstvo posameznika pri obdelavi osebnih podatkov, določa Zakon o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-1). Ta v 3. členu določa, da morajo biti osebni podatki, ki se obdelujejo, po obsegu primerni glede na namene, za katere se zbirajo in nadalje obdelujejo (načelo sorazmernosti). Po Varuhovem mnenju so nekateri osebni podatki, ki se zbirajo v okviru kazenskega postopka, potrebni za namen identifikacije obdolženca ali za namen ugotavljanja olajševalnih oziroma obteževalnih okoliščin pri odmeri kazni. Za nekatere osebne podatke, kot

7. Varuh priporoča Arhivu RS, pristojnemu inšpektorju Inšpektorata RS za kulturo in medije in Ministrstvu za kulturo, naj zagotovijo dosledno izvajanje tretjega odstavka 65. člena Zakona o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih.

so na primer narodnost, vojaški stan ali odlikovanje, pa po Varuhovem mnenju nista dovolj razvidna utemeljenost in namen njihovega zbiranja.

S svojim mnenjem smo seznanili Informacijskega pooblaščenca, ki v skladu z zakonom med drugim daje ministrstvu, državnemu zboru in drugim državnim organom ter nosilcem javnih pooblastil predhodna mnenja o usklajenosti določb predlogov zakonov in drugih predpisov z zakoni in predpisi, ki urejajo osebne podatke.

Poleg tega je Varuh na Ministrstvo za pravosodje in javno upravo naslovil poizvedbo, v kateri smo opozorili, da zakonodajalec in predlagatelj sprememb Zakona o kazenskem postopku še vedno nista opravila temeljitega tehtanja upravičenosti posega v zasebnost in osebne podatke posameznih udeležencev kazenskih postopkov. V poizvedbi smo znova opozorili na problematiko posega v osebne podatke in zasebnost pri čemer obdolžencev v kazenskem postopku ter predlagali, da se ob prvi novelaciji Zakona o kazenskem postopku opravi tehtanje o sorazmernosti posega v pravice prizadetih, z upoštevanjem zlasti aktualnega razvoja ureditve tega področja v Sloveniji in Evropski uniji na sploh.



8.
Varuh priporoča vladi, naj ob pripravi naslednjih sprememb in dopolnitev Zakona o kazenskem postopku opravi skrbno tehtanje posegov v zasebnost in osebne podatke udeležencev kazenskih postopkov.

Ministrstvo nam je pojasnilo, da so v strokovnem usklajevanju (takrat aktualnega) predloga novele ZKP-L med drugim prejeli tudi pripombe Informacijskega pooblaščenca, ki so se nanašale na vprašanja smiselnosti oziroma sorazmernosti zbiranja nekaterih osebnih podatkov udeležencev kazenskega postopka. Ministrstvo je pripombe vzelo v presojo in ugotovilo, da bo treba proučiti dejansko potrebnost in cilj zbiranja osebnih podatkov. Vendar se je odločilo, da bo to problematiko proučilo ob obsežnejši vsebinski in sistemski prenovi kazenskega postopka, to je v okviru priprave predloga ZKP-1, ki je že načrtovana. Varuh pričakuje, da bo ministrstvo obljubo uresničilo ter ob naslednjih spremembah in dopolnitvah Zakona o kazenskem postopku, ob sodelovanju Informacijskega pooblaščenca, opravilo skrbno tehtanje posegov v zasebnost in osebne podatke udeležencev kazenskih postopkov, na podlagi tega zakona.

2.1.4 Dostop do informacij javnega značaja

Varuh v letnih poročilih že od leta 2009 piše o razlogih, zaradi katerih menimo, da izjeme v Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ) ne zagotavljajo varovanja načela zaupnosti postopka pri Varuhu, ki ga opredeljuje 8. člen Zakona o varuhu človekovih pravic (ZVarCP). Na tej podlagi je državni zbor sprejel tudi priporočilo, naj se v ZDIJZ sprejme rešitev, ki bo ob upoštevanju načela transparentnosti dela institucije Varuha človekovih pravic RS spoštovala tudi načelo zaupnosti postopka pri Varuhu glede zadev, ki jih Varuh obravnava na podlagi ZVarCP. To priporočilo Varuha doslej še ni bilo uresničeno.

V letu 2013 nam je Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) posredovalo predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o dostopu do informacij javnega značaja s prošnjo, da posredujemo svoje mnenje oziroma pripombe.

Varuh je v okviru razprave o tej noveli MNZ sporočil, da podpira predlagane spremembe in dopolnitve ZDIJZ (ZDIJZ-C), ki vodijo v večjo transparentnost javnih zavodov, podjetij in družb, v katerih ima država prevladujoč vpliv. Ne glede na to smo ob tem znova opozorili na vprašanje spoštovanja zaupnosti postopka pri obravnavanju pobud, ki v ZDIJZ ni ustrezno rešeno in ni predmet tokratne novele zakona. Ponovili smo svoje argumente, zakaj je zaupnost postopka pri Varuhu pomembna in zakaj bi jo moral upoštevati tudi ZDIJZ. ZVarCP v 8. členu kot eno izmed najpomembnejših načel pri Varuhovem delu opredeljuje načelo zaupnosti postopka. To načelo se razteza na celotno področje vsebine Varuhovega dela pri obravnavi pobud. Varuh je zaupnost dolžan vzdrževati v razmerju med vsemi udeleženci postopka pri Varuhu, do pobudnikov, do organov oblasti, katerih delo nadzoruje, in navzven: v razmerju do tretjih oseb in javnosti. Zaupnost postopka

je namreč osnovna predpostavka in temelj, na katerem Varuh gradi zaupanje, ki je nujno za njegovo učinkovito delovanje. Pri tem ugotavljamo, da **ZDIJZ nima izjeme od načela dostopnosti, pod katero bi bilo mogoče uvrstiti vsebino načela zaupnosti pri obravnavi Varuhovih pobud**. Varuh je zato predlagal, da bi se v 6. člen dodala nova 8a. točka, ki bi določala, da so nedostopni tudi podatki iz zadev, ki jih Varuh človekovih pravic vodi na podlagi Zakona o varuhu človekovih pravic.

Na vprašanje spoštovanja načela zaupnosti postopka pri Varuhu pri izvajanju ZDIJZ je bil minister za notranje zadeve in javno upravo dr. Gregor Virant opozorjen tudi na sestanku z varuhinjo človekovih pravic Vlasto Nussdorfer na sedežu Varuha 5. 5. 2013.

MNZ se je z dopisom z dne 24. 9. 2013 odzvalo na pripombe Varuha v okviru razprave o predlogu ZDIJZ-C. Sporočili so, da v okviru namena aktualnega predloga sprememb zakona, ki razširja krog zavezancev na poslovne subjekte pod prevladujočim vplivom države, ni bilo mogoče upoštevati. Ministrstvo predlaga, da Varuh za varstvo zaupnosti postopka izkorišča veljavne izjeme iz 6. člena, pri čemer opozarja zlasti na možnost izjem glede podatkov, ki zadevajo notranje delovanje organa. **Ministrstvo bo Varuhov predlog za vključitev nove absolutne izjeme proučilo v okviru predvidenih sprememb ZDIJZ v letu 2014.**



9. Varuh priporoča, da se v Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja sprejme rešitev, ki bo omogočila uresničitev načela zaupnosti postopka pri Varuhu glede zadev, ki jih Varuh obravnava na podlagi Zakona o varuhu človekovih pravic.

2.1.5 Pregled aktivnosti

Varovanje človekovih pravic tudi pri izražanju političnih mnenj

Varuh je obravnaval pobudo v zvezi s protestom za odstop članov občinskega sveta Mestne občine Maribor, v okviru katerega so protestniki 9. 1. 2013 obiskali domove posameznih občinskih svetnikov. Varuh je javno opozoril protestnike, da je izvrševanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin, tudi pravica do mirnega zbiranja in združevanja, omejeno s pravicami drugih, njihovih pravic do zasebnosti, osebnega dostojanstva in varnosti ter do zasebne lastnine.

Govor predsednika vlade je vseboval elemente sovražnosti

Varuhinja človekovih pravic dr. Zdenka Čebašek - Travnik je 11. 2. 2013 podala izjavo medijem o govoru predsednika vlade Janeza Janše. Govor je bil podan na shodu, ki ga je 8. 2. 2013 pripravil Zbor za republiko. Presodila je, da gre za političen govor, ki na več mestih vsebuje elemente razpihovanja (političnega) sovraštva in nestrpnosti, ki ga 63. člen Ustave RS opredeljuje kot protiučustavnega. Ali ima tudi elemente kaznivega dejanja javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti iz 297. člena Kazenskega zakonika, bodo morali presoditi pristojni državni tožilci, je še dodala. Označevanje drugače mislečih z »levim fašizmom« je slab znak za vse, ki sodelujejo v javnih razpravah, saj širi meje sprejemljivega v smeri dopuščanja sovražnega govora oziroma sovraštva in nestrpnosti v javnem govoru.

Politiki imajo pri omejevanju sovraštva in nestrpnosti posebno odgovornost

Varuhinja človekovih pravic dr. Zdenka Čebašek - Travnik je 11. 2. 2013 javno izrazila zaskrbljenost ob spremljanju ponovnega izbruha primerov izražanja sovraštva in nestrpnosti. Že 1. 2. 2013 je javno obsodila grafite z nedvoumnimi izrazi sovražnosti zoper kristjane in izrazila pričakovanje, da bo policija storila vse, da bodo storilca ali storilce odkrili in da bodo sprejeti tudi drugi ukrepi za izvedbo kazenskega postopka.

Protestirala je tudi ob več primerih izrazov sovražnosti in nestrpnosti do pripadnikov madžarske narodne skupnosti v Prekmurju. Avtorji so med drugim zanikali obstoj te skupnosti v Sloveniji. Čedalje več ljudi je brez dela in v revščini, zato so privlačne ideje o »drugih«, ki so krivi za njihove težave. Največjo odgovornost za to, da se to ne zgodi, imajo politiki, ki morajo v svojih nastopih spodbujati strpnost in solidarnost med različnimi deli družbe, ne pa iskati razlike in spodbujati nestrpnost.

Posvet o sovražnem govoru

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je 14. 2. 2013 udeležil pogovora s predstavniki državnih organov, tožilstva, informacijskega pooblaščenca in Varuha, ki ga je organiziralo Ministrstvo za notranje zadeve, in sicer na podlagi pobude poslanca madžarske narodnosti dr. Lászlóva Göncza v zvezi s pojavom sovražnega govora do te narodnostne skupnosti.

Počastitev obletnice vstopa v Hudo jamo

Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel se je 5. 3. 2013 v Arhivu Republike Slovenije udeležila znanstvenega posveta, posvečenega četrti obletnici vstopa raziskovalcev na prizorišče zločina v rov sv. Barbare, v rudniku Huda Jama pri Laškem. Posvet je pripravil Študijski center za narodno spravo. Ob tem je opozorila na spoštovanje dostojanstva žrtev povojnih zunajsoodnih procesov in njihovih svojcev ter na obveznost države, da odkrije znane lokacije množičnih grobišč v Sloveniji. Država naj zagotovi simbolni pokop posmrtnih ostankov žrtev, žrtvam postavi primerno spominsko obeležje in svojcem omogoči dostojno slovo.

Javna predstavitev mnenj na temo Sovražni govor

V Državnem zboru RS je 15. 3. 2013 v organizaciji Komisije za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti potekala javna predstavitev mnenj na temo sovražnega govora. Na posvetu so predstavniki državnih organov, stroke in civilne družbe poskušali odgovoriti na vprašanje, kdaj lahko govorimo o sovražnem govoru, kako ga preganjati in kaj narediti, da ga bo manj. Na pogovoru je sodeloval tudi Jernej Rovšek, namestnik varuhinje. Opozoril je na to, da se je povečalo število pobud, ki izražajo pričakovanja po obsodbi sovražnega govora.

Sobivanje ustavnih pravic in medijsko poročanje

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek in svetovalec pri Varuhu Gašper Adamič sta se 8. 4. 2013 v Državnem zboru RS udeležila okrogle mize z naslovom Sobivanje ustavnih pravic in medijsko poročanje. V središče razprave so bila vprašanja sobivanja več ustavnih pravic in razmejitve med njimi, obravnavali so pravico do svobode izražanja (39. člen ustave), varstvo tajnosti pisem in občil (37. člen ustave) in varstvo osebnih podatkov (38. člen ustave), tudi v povezavi z načeli etičnega medijskega delovanja. Povod za okroglo mizo so bili dogodki v državnem zboru, ko so bili kršeni pogoji za delo novinarjev v državnem zboru, saj je fotograf s skrivnim branjem in objavo tujih elektronskih sporočil posegel v zasebnost poslanca.

O sovražnem govoru na okrogli mizi Korak čez rubikon

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je s svetovalcem pri Varuhu Gašperjem Adamičem 13. 5. 2013 udeležil okrogle mize z naslovom Korak čez rubikon: Svoboda izražanja in sovražni govor, ki ga je na Pravni fakulteti v Ljubljani pripravilo akademsko društvo Pravniki. Osrednji govorci na okrogli mizi: namestnik varuhinje Jernej Rovšek, odvetnica Nina Zidar - Klemenčič in novinar Uroš Slak so govorili o mejah med svobodo izražanja in kaznivim dejanjem spodbujanja sovraštva ter o problematiki pojava sovražnega govora v politiki in njegovi širitvi na druga družbena področja.

Srečanje varuhinje in poslanca madžarske skupnosti

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je v 22. 5. 2013 srečala s poslancem dr. Lászlóm Gönczem, predstavnikom madžarske skupnosti v slovenskem parlamentu. Govorila sta o varovanju pravic madžarske skupnosti. Izpostavila sta še vedno nedorečen nadzor nad izvajanjem Okvirne konvencije Sveta Evrope za varstvo narodnih manjšin. Poudarila sta, da je Slovenija položaj obeh avtohtonih narodnih skupnosti dobro uredila na normativni in institucionalni ravni, kar pa ne pomeni, da se v praksi ne dogajajo kršitve, s katerimi Varuh ni seznanjen. Zato je varuhinja poslanca Göncza povabila, naj o obveščanju o morebitnih kršitvah predstavnikov madžarske skupnosti v Sloveniji.

Nedopustno poročanje spletnega medija

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je januarja 2013 naletel na pisanje v spletnem mediju o domnevni smrti sina predsednika Vlade RS. Pisanje, ki je temeljilo na nepreverjenih govoricah, je grobo poseglo v zasebnost družine predsednika vlade in pomeni tudi poseg v pravice otroka. Varuhinja človekovih pravic dr. Zdenka Čebašek - Travnik je javno zelo ostro obsodila tovrstna pisanja, ki ne temeljijo na nobenem interesu javnosti glede obveščeniosti. Posledica širjenja takšnih nepreverjenih informacij je le blatenje posameznikov ter neupravičeno poseganje v njihovo zasebnost in družinsko življenje, za medije pa večanje pozornosti in s tem zaslužka. Zato bi bilo treba takšna pisanja, je poudarila varuhinja, omejiti s kazenskimi in civilnimi pravnimi sredstvi.

Razprave o volilnem sistemu

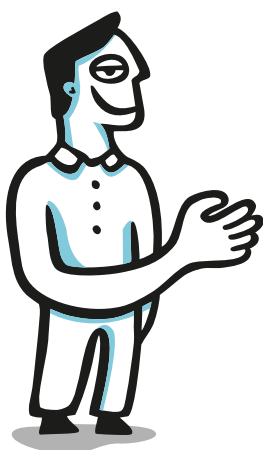
Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je 18. 6. 2013 udeležil okrogle mize z naslovom Volilni sistem in stabilnost državne oblasti, ki jo je pripravilo Društvo za ustavno pravo Pravne fakultete v Ljubljani. Okrogla miza s sorodno tematiko je bila na Pravni fakulteti 11. decembra 2013 z naslovom Volilni sistem in kriza.

Zasebnost in nadzor

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je 1. 7. 2013 udeležil okrogle mize z naslovom Ko zasebnost sreča nadzor v svetu velikih podatkov, ki ga je organiziral Informacijski pooblaščenec. Konec septembra 2013 pa sta se namestnik varuhinje Jernej Rovšek in svetovalec pri Varuhu Gašper Adamič udeležila tudi delovnega posveta ob svetovnem dnevu pravice vedeti.

Javna predstavitev mnenj glede sprememb Zakona o romski skupnosti

Urad Vlade RS za narodnosti je 22. 10. 2013 v dvorani Upravne hiše Slovenskega etnografskega muzeja organiziral javno predstavitev mnenj na temo sprememb in dopolnitev Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji (Ur. l. RS, št. 33/07). Javni predstavitvi je sledilo odprtje fotografske razstave Rom je v vsakem izmed nas!, ki je nastala v sodelovanju Zveze romske skupnosti Slovenije Umbrella – Dežnik, Romskega informacijskega centra Anglunipe in Slovenskega etnografskega muzeja.



2.2

DISKRIMINACIJA

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2012	2013	Indeks 13/12	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
2. Diskriminacija	74	80	108,1	59	24	40,7
2.1 Nacionalne in etnične manjšine	20	33	165,0	22	6	27,3
2.2 Enake možnosti po spolu	1	0	0,0	0	0	0,0
2.3 Pri zaposlovanju	4	2	50,0	1	0	3,0
2.4 Enake možnosti glede na spolno usmerjenost	0	3	-	3	1	33,3
2.5 Enake možnosti glede na telesno ali duševno nezmožnost (invalidnost)	0	16	-	9	2	22,2
2.6 Ostalo	49	26	53,1	24	15	62,5

Splošno

V letu 2013 se je nadaljeval trend povečevanja pripada pobud, ki smo jih uvrstili na področje diskriminacije. Obravnavali smo 80 pobud s področja diskriminacije, kar je šest več kot leta 2012. Na podpodročju Enake možnosti po spolu v letu 2013 nismo prejeli pobud, malo (samo dve) pa je bilo tudi pobud na podpodročju diskriminacije pri zaposlovanju. Največje povečanje pobud na področju diskriminacije je zaradi 65-odstotnega povečanja pripada na podpodročju Nacionalne in etnične manjšine. Pretežni del teh pobud se nanaša na slabe razmere v pravno in komunalno neurejenih romskih naseljih in njihovi okolici. Rast števila teh pobud je verjetno posledica dejstva, da so pobudniki v Varuhu prepoznali institucijo, ki intenzivno opozarja na težave pri vključevanju pripadnikov romske skupnosti v slovensko družbo, zlasti v jugovzhodni Sloveniji. **Državni organi se doslej niso ustrezno odzvali na Varuhova priporočila**, zato lahko veliko tovrstnih pobud pričakujemo tudi v prihodnje.

Med zadevami, ki jih je v letu 2013 obravnaval Varuh, je bil prav na področju diskriminacije največji delež utemeljenih pobud, in sicer kar 40,7 odstotka obravnavanih zadev. Veliko pobud, ki smo jih ocenili kot utemeljene, je bilo na področjih enakih možnosti glede na spolno usmerjenost ter glede na narodnostno in etnično pripadnost; največ utemeljenih pobud pa je bilo med tistimi, ki jih nismo mogli uvrstiti na eno izmed klasifikacijskih področij. Nekatere tovrstne pobude prikazujemo med zanimivejšimi primeri v tem poročilu.

V letu 2013 se je občutno zmanjšalo število pobud, ki so razvrščene na podpodročje Drugo. To pripisujemo naši odločitvi, da smo na področju diskriminacije v začetku leta 2013 uvedli novi podpodročji, in sicer Enake možnosti glede na spolno usmerjenost in Enake možnosti glede na telesno ali duševno nezmožnost (invalidnost). V okviru drugega smo obravnavali tri pobude, v okviru drugega pa šestnajst.



10. Varuh ponovno priporoča, naj se sprejmejo zakonske rešitve, ki bodo skladno s pravno ureditvijo EU zagotovile nepristransko, neodvisno in učinkovito obravnavo primerov kršitev prepovedi diskriminacije na vseh podlagah in področjih. Za ta namen je treba vzpostaviti neodvisnega zagovornika, ki bo imel pooblastila za preiskavo primerov kršitev prepovedi diskriminacije, in vzpostaviti učinkovit mehanizem odvračalnih ukrepov za kršitelje prepovedi diskriminacije tako v javnem kot zasebnem sektorju.

2.2.1 Mehanizmi varstva pred diskriminacijo in organiziranost države

Ureditev položaja zagovornika načela enakosti

V aprilu 2013 je Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZEM) varuhinji predstavilo idejo, da bi se zagovornik načela enakosti (prostorsko) preselil k Varuhu, ki naj bi mu zagotavljal tudi administrativno in tehnično podporo za delo. Kako naj bi se ta preselitev uresničila in kakšno podporo oziroma izvajanje skupnih funkcij naj bi zagovorniku zagotavljal Varuh, v začetni fazi ni bilo jasno. MDDSZEM smo pojasnili, da imata Varuh in zagovornik različne naloge (Varuh skladno z ustavo nadzira javni sektor, zagovornik pa tudi zasebnega) in pristojnosti (Varuh ima preiskovalna pooblastila, ki jih zagovornik nima) ter sta vsak v okviru svojih pristojnosti in funkcije neodvisna in samostojna, zato je skupno izvajanje nalog lahko sporno zlasti z vidika zaupnosti postopka, ki se zagotavlja predvsem v korist pobudnikov oziroma pritožnikov. Varuh je tudi ponovil že večkrat poudarjeno, da zagovornik v eni osebi, brez strokovne podpore, vseh nalog na področju boja proti diskriminaciji ne more učinkovito izvajati. MDDSZEM je želelo svoj predlog izvesti v kratkem času. O tem je bilo pri Varuhu opravljenih več sestankov, ministrstvo pa je Varuhu pozneje predložilo v mnenje tudi delovni osnutek zakona o zagovorništvo, s katerim naj bi se uredili na novo pristojnosti in status zagovornika. Varuh je v teh pogovorih aktivno sodeloval, posredoval je pisne pripombe in je imel rezervirane prostore, ki bi jih zagovornik lahko najel v isti zgradbi. Ministrstvu smo predložili tudi oceno predvidenih minimalnih stroškov za izvajanje nalog zagovornika v zgradbi, v kateri ima sedež Varuh. Po tem odziva od MDDSZEM v letu 2013 nismo dobili. Vprašanje umestitve, pooblastil, predvsem pa možnosti za učinkovito in neodvisno delo zagovornika ostaja še naprej aktualno, zato Varuh ponavlja svoje priporočilo.

Državna institucija za varstvo človekovih pravic

Varuh že več let opozarja, da v Sloveniji nimamo državne institucije za varstvo in promocijo človekovih pravic (DI), ki bi delovala na podlagi Pariških načel v zvezi s statusom nacionalnih institucij (Principles relating to the Status of National Institutions – The Paris Principles), ki jih je potrdila tudi Generalna skupščina Organizacije združenih narodov. Ta načela opredeljujejo naloge in pogoje za priznanje tovrstnih teles, ki se po nalogah (ugotavljanje stanja, promocija, ozaveščanje, izobraževanje) na področju varovanja pravic razlikujejo od delovanja ombudsmanov, ki obravnavajo predvsem posamezne pritožbe. Varuh je po svoji zakonski zasnovi klasičen parlamentarni ombudsman, ki pa ima nekoliko širše pristojnosti (o tem več v publikaciji, ki jo je Varuh izdal ob 20. obletnici Zakona o Varuhu in je dostopna na spletni povezavi: http://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/Razne_publicacije/20-Let-Zakona-o-Varuhu-clovekovih-pravic_WEB_LQ.pdf).

O tem je Varuh že večkrat pisal v svojih letnih poročilih in predlagal priporočila o potrebi po oblikovanju tovrstne institucije. Državni zbor je priporočila potrdil, vendar napredka pri njihovem uresničevanju ni. Pri Varuhu smo to stanje poskušali večkrat preseči, nazadnje smo pred tremi leti kot kratkoročno in prehodno rešitev predlagali nadaljevanje dela takrat ukinjenega Informacijskega urada Sveta Evrope v Ljubljani s centrom za človekove pravice, ki bi deloval pri Varuhu. Če bi vlada ta predlog takrat (finančno) podprla, bi center lahko bil zametek za izvajanje izobraževalnih, promocijskih in preventivnih aktivnosti na področju človekovih pravic, tudi na področju preprečevanja diskriminacije in s tem izpolnil tovrstne pogoje iz Pariških načel.

Varuh je nadaljeval sodelovanje v okviru aktivnosti neformalne mreže nacionalnih institucij, vendar nikoli v polnem obsegu, saj nismo imeli kadrov in sredstev za sodelovanje pri aktivnostih teh institucij v okviru organov OZN v Ženevi in Mednarodnega koordinacijskega komiteja državnih institucij za varstvo in promocijo človekovih pravic (International Coordinating Committee of National Institutions

for the Promotion and Protection of Human Rights – ICC). Varuh se je s svojim prispevkom vključil v spremljanje izvajanja univerzalnega periodičnega pregleda (UPP), ki je najpomembnejši mehanizem Organizacije združenih narodov na področju spremljanja stanja in spoštovanja človekovih pravic posameznih držav članic, vendar v teh postopkih neposredno ne sodelujemo.

Varuh ni sprejel povabila organov OZN in drugih mednarodnih organov, da bi v okviru MKK zaprosili za status A. Tega nismo storili, ker nimamo materialnih in kadrovskih možnosti za nekatere aktivnosti, ki se pričakujejo od organizacij s takšnim statusom. Gre predvsem za promocijske, izobraževalne in raziskovalne aktivnosti na področju človekovih pravic. Prosili smo za status B (in ga v letu 2009 tudi dobili), ki se podeljuje institucijam, ki ne izpolnjujejo vseh meril iz Pariških načel. Ni treba posebej poudarjati, da smo zato v družbi držav, ki ne spoštujejo človekovih pravic. Seznam institucij za človekove pravice z navedbo njihovega statusa je dostopen na spletnih straneh komisarja OZN za človekove pravice na spletni povezavi: <http://nhri.ohchr.org/EN/Contact/NHRIs/>. Status A imajo med drugimi tudi vsi ombudsmeni iz držav nekdanje Jugoslavije. Po najnovjših spremembah pravil MKK status B ni več samostojni status, ampak se razume le kot prehodno obdobje do pridobitve polnopravnega statusa A, za katerega lahko organizacije z drugačnim statusom zaprosijo kadar koli.

Na potrebo po ustanovitvi DI v Sloveniji je večkrat opozarjala tudi Medresorska delovna skupina za človekove pravice, ki deluje v okviru MZZ. Leta 2012 jo je takratna vlada ukinila, v letu 2013 pa je bila znova ustanovljena, tudi na podlagi Varuhovih tovrstnih prizadevanj in priporočil v poročilu za leto 2013, vendar brez članstva predstavnikov nevladnih organizacij in strokovnjakov, ki delujejo na področju varstva človekovih pravic. Člani skupine so le še predstavniki vladnih resorjev, zato ta ne more delovati kot DI, saj ne izpolnjuje meril neodvisnosti od oblasti.

Varuh in država sta tako pred pomembno odločitvijo – ali bomo imeli polnopravno institucijo za človekove pravice, ki bo delovala na podlagi univerzalno sprejetih Pariških načel ali pa nas v teh krogih ne bo in bo Varuh sodeloval le še v mrežah in združenjih klasičnih ombudsmanov. Odločitev je treba sprejeti čim prej, saj so se evropske DI na sestanku v Budimpešti od 13. do 15. oktobra 2013 odločile ustanoviti svojo mrežo (European Network of National human Rights Institutions, ENNHRI), sprejela se je tudi strategija dela za prihodnja tri leta in ustanovil se je stalni sekretariat s sedežem v Bruslju. Evropske DI so se tako prvič regionalno samoorganizirale in niso odvisne le od mehanizmov v okviru OZN. Delo mreže ENNHRI bo po sprejeti strategiji financirano iz članarin, donacij držav in posameznikov ter sredstev na podlagi prijavljenih projektov (največ v okviru EU). Zato Varuha, če se bomo odločili za sodelovanje v tem krogu, za katerega večina ombudsmanov iz držav v naši okolici meni, da ima boljšo prihodnost kot mreže ombudsmanov, čaka naloga, da se preoblikuje v smeri zagotavljanja meril in pogojev, ki jih predvidevajo Pariška načela. **Vendar bo ta proces uspešen le, če ga bodo podprli tudi vlada in drugi politični odločevalci v državi.** To preoblikovanje namreč ni tako pomembno za Varuha, bolj pomembno je za ugled in sodelovanje države v mednarodnem okolju. Še posebej glede ne kandidature Slovenije za članico Sveta OZN za človekove pravice za obdobje 2016–2018.

2.2.2 Nacionalne in etnične manjšine

Splošno

Večina pobud glede diskriminacije na nacionalni in etnični podlagi se je tudi v letu 2013 nanašala na romsko skupnost v Sloveniji. Pobude so opozarjale na različne težave pripadnikov teh skupnosti v posameznih romskih naseljih, večina je povezana z bivanjskimi razmerami. Prejeli smo tudi nekaj pobud prebivalcev, ki živijo v bližini takšnih naselij in opozarjajo na slabe varnostne razmere v bližini romskih naselij in domnevno neenako obravnavo občanov.

Minister za zunanje zadeve Karl Erjavec je na pogovoru pri varuhinji podprl predlog, da se v okviru institucije Varuha ustanovi nacionalna institucija za človekove pravice po Pariških načelih, saj to ne bi pomenilo stroškov v zvezi z ustanovitvijo novega organa.



11. Varuh opozarja, da v Sloveniji še vedno nimamo polnopravne državne institucije za človekove pravice, ki bi delovala na podlagi univerzalno sprejetih Pariških načel. Takšna institucija bi morala spremljati stanje na področju človekovih pravic, tudi z vidika mednarodno sprejetih obveznosti države ter spodbujati in izvajati promocijske in izobraževalne aktivnosti. Varuh pričakuje podporo države pri preoblikovanju Varuha v smeri institucije, ki bo izpolnjevala vse pogoje za delovanje v skladu s Pariškimi načeli.

Državni organi so se na Varuhove poizvedbe dobro odzivali, še posebej lahko glede tega **pohvalimo vladni urad za narodnosti**, več težav je bilo z odzivi nekaterih občin. Drugačno mnenje, kot je razvidno iz nadaljevanja, velja za vsebino odgovorov, saj se stanje ne izboljšuje oziroma se izboljšuje prepočasi, **zato priporočila iz prejšnjih let ostajajo aktualna in jih ponavljamo tudi v tem poročilu.**

Posebne pravice narodnih skupnosti

Tudi v obravnavanem letu nismo prejeli pobud, ki bi zatrjevale neposredno kršitev katere izmed posebnih pravic, ki so obema samoupravnima narodnima skupnostnima in njihovim pripadnikom v Republiki Sloveniji zajamčene z ustavo in zakoni. Na tej podlagi lahko ugotovimo, da je položaj obeh avtohtonih narodnih skupnosti na sistemski in institucionalni ravni dobro urejen. Posamezne kršitve ustavnih in zakonskih pravic se prav gotovo dogajajo tudi na tem področju, vendar Varuh z njimi iz različnih razlogov ni seznanjen.

V zvezi s tem velja omeniti sporočila, ki jih je varuhinji posredoval poslanec madžarske narodne skupnosti Laszlo Gönz, v katerih nas je seznanil z novimi pisanji in sporočili, s katerimi se žali madžarska narodna skupnost v Republiki Sloveniji in se ji odrekajo posebne pravice, ki jih zagotavlja ustava. Tudi o tem se je varuhinja pogovarjala s predstavniki madžarske narodne skupnosti ob poslovanju v Lendavi v januarju 2014. Varuh v zvezi s tem pričakuje, da bodo pristojni državni organi te primere raziskali in ukrepali v skladu z zakonom. O tem, da pristojni organi ne bi opravili svojih nalog, Varuh doslej ni bil seznanjen. Varuh se je na to temo že večkrat javno odzval s sporočili na svoji spletni strani in obsodil pojave sovraštva in nestrpnosti, ki so še posebej nevarni, kadar so usmerjeni proti manjšinam.



Varuh na splošno ugotavlja, da na področju vključevanja pripadnikov romske skupnosti v slovensko družbo v letu 2013 ni bilo zadostnega napredka.

Romska skupnost

Navedli smo že, da je Varuh veliko dela in časa na področju etničnih manjšin v Sloveniji posvetil romski tematiki tako v okviru pobud kot drugih aktivnosti. Ob raznih priložnostih in tudi samostojno smo se pogovarjali s predstavniki romskih skupnosti v Sloveniji, nevladnih organizacij in občanov (civilnimi pobudami), ki živijo v bližini romskih naselij.

Varuhinja se je v svojem prvem javnem nastopu v novi vlogi 26. 2. 2013 v Murski Soboti udeležila predstavitve Strategije razvoja romske skupnosti v Pomurju do leta 2020. Pohvalila je prvi celovit strateški dokument na regijski ravni, ki ustreza njihovim potrebam, išče priložnosti za celoten razvoj in povezuje različne akterje, ki se ukvarjajo z romskimi vprašanji. Obljubila je, da bo pomagala pri reševanju romske problematike, ideje strategije pa bi se morale čim bolj razširiti tako med romsko kot neromsko populacijo.

Varuhinja se je 7. 8. 2013 ob zunanjem poslovanju v Mestni občini Novo mesto, kjer je imela s sodelavci številne pogovore s pobudniki, srečala tudi z županom Alojzijem Muhičem. Ob tej priložnosti sta varuhinja in predstavnica Milena Tudija, ki je tudi predsednica romskega društva Romano veseli, nenapovedano obiskali naselje Žabjak. Romi so ju prosili za posredovanje pri zagotavljanju pitne vode v naselju, kajti z njo se oskrbujejo na bližnjem bencinskem servisu v sosednji Bučni vasi. Župan Alojzij Muhič je takoj posredoval in še istega dne so ob regionalni cesti Novo mesto–Mirna Peč postavili cisterno s pitno vodo. Predstavniki Zveze Romov za Dolenjsko so se za to posredovanje varuhinji posebej zahvalili.

Varuh na splošno ugotavlja, da na področju vključevanja pripadnikov romske skupnosti v slovensko družbo v letu 2013 ni bilo zadostnega napredka. V nekaterih primerih so se razmere celo poslabšale, na primer v romskem naselju Dobruška vas, o čemer pišemo posebej v nadaljevanju.



12. Varuh vladi priporoča, naj pripravi spremembe in dopolnitve Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji, ki bodo odpravile doslej ugotovljene slabosti v zakonu, predvsem glede neustrezne sestave Sveta romske skupnosti RS.

Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji (ZRomS-1) in strateški dokumenti, zlasti Nacionalni program ukrepov za Rome Vlade RS za obdobje 2010–2015 dajejo nekatere rezultate, vendar se razmere izboljšujejo prepočasi ali se spremembe ovirajo na lokalni ravni, država pa nima mehanizmov in politične volje, da bi ovire na posameznih območjih premostila.



Z ustanovitvijo Sveta romske skupnosti Republike Slovenije se del pristojnosti in odgovornosti za reševanje položaja romske skupnosti prenaša na pripadnike te skupnosti. Ob tem moramo ugotoviti, da dosedanje delovanje sveta ni upravičilo pričakovanj ob sprejetju zakona. Nasprotja v svetu, ki temeljijo na neposrečeni rešitvi 10. člena ZRomS-1, na katero Varuh opozarja od leta 2007, so se nadaljevala in zaostrovala tudi v letu 2013, zato je skrajni čas, da vlada pospeši aktivnosti za spremembo ZRomS-1 glede sestave sveta, čeprav le glede te določbe.

S systemskega vidika je Varuh še vedno kritičen do razmer, zaradi katerih so prebivalcem romskih naselij in okoliškim prebivalcem kršene njihove človekove pravice, država pa, kljub očitni neaktivnosti občin, ne ukrepa za odpravo kršitev. Varuh je leta 2012 izdelal in državnemu zboru posredoval Posebno poročilo o bivanjskih razmerah Romov na območju jugovzhodne Slovenije. Varuhove poglavitne ugotovitve v tem poročilu so, da razmere v romskih naseljih in njihovi okolici ogrožajo uresničevanje človekovih in posebnih pravic romske skupnosti ter uresničevanje človekovih pravic prebivalcev iz okolice romskih naselij, da so vzroki za skrb vzbujajoče razmere na Dolenjskem v pravni in komunalni neurejenosti romskih naselij ter da so za ureditev romskih naselij v skladu z zakonodajo pristojne najprej občine, vendar so na tem področju neučinkovite. Varuh je priporočil, naj v utemeljenih in nujnih primerih njihova dejanja nadomestijo Vlada RS oziroma pristojna ministrstva na podlagi pooblastila iz Zakona o romski skupnosti v RS. Varuhova priporočila na tem področju so bila konkretna in zavezujoča, vendar jih večina članov na seji komisij za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti 22. 6. 2012 ni podprla v besedilu, kot jih je predlagal Varuh, ampak je pripravila svoja priporočila, ki so omilila zlasti obveznosti države in vlade na tem področju. Zato je Varuh svoja priporočila ponovil v poročilu za leto 2013, ta pa so bila soglasno potrjena v državnem zboru. Ker priporočila doslej niso bila zadovoljivo uresničena in ker gre za dolgoročnejša priporočila, jih ponavljamo tudi v tem poročilu.

Varuh je v letu 2013 še ugotavljal, da ima le malo občin sprejete podrobne področne programe in ukrepe (PPPU), ki bi jih občine morale v skladu z drugim odstavkom 6. člena ZRomS-1 v povezavi z osmim odstavkom 16. člena ZRomS-1 sprejeti do oktobra 2010. Varuh je opravil poizvedbo pri Uradu Vlade RS za narodnosti. Ugotovili smo, da sta od 12 občin iz jugovzhodne Slovenije, na katere je urad naslovil poizvedbo o PPPU, takšen dokument sprejeli le dve občini (Črnomelj in Novo mesto). Urad ugotavlja, da so na področju sprejemanja PPPU le majhne in počasne spremembe, rezultati pa naj bi bili vidni šele na daljši rok. Na Varuhovo vprašanje, ali je urad zaradi ugotovljenih težav pri sprejemanju PPPU vladi predlagal kakšne ukrepe, da bi neaktivne občine prisilili v izpolnitev zakonskih obveznosti, je urad odgovoril, da s takšnim pristopom ne bi dosegli želenega cilja in da si po informacijah, ki so jih prejeli od občin, te, ne glede na to, ali so sprejele PPPU ali ne, večinoma vendarle z nekaterimi ukrepi prizadevajo za večjo socialno vključenost pripadnikov romske skupnosti.

Kot razlog za neukrepanje države je Služba za narodnosti tudi v letu 2013 navedla domnevno neustrezno zakonodajo (tretji odstavek 5. člena Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji (ZRomS-1)). Vlada je enak argument uporabila že leta 2011, kar je razvidno iz Letnega poročila Varuha za leto 2011 (str. 62–65). Čeprav je vlada že vsaj tri leta seznanjena z domnevno pomanjkljivo normativno ureditvijo in kljub izrecni napovedi Službe za narodnosti v maju 2013, da bo pristopila k pripravi sprememb ZRomS-1, do konca leta 2013 predlog sprememb zakona ni bil pripravljen.

Varuh meni, da mora država v primerih, ko občine niso aktivne pri odpravi ugotovljenih kršitev človekovih pravic, nadomestiti njihova dejanja in zagotoviti spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin. K temu jo zavezujejo 5. člen Ustave RS ter ratificirane in objavljene mednarodne pogodbe s področja varstva

13.
Svet romske skupnosti RS naj se s svojimi predlogi in pobudami v okviru svojih zakonskih pristojnosti aktivneje vključi v postopke urejanja romskih naselij v občinah; po potrebi naj se vključi tudi kot posrednik med romsko skupnostjo in lokalnimi skupnostmi na prizadetih območjih.



14.
Občine, ki tega še niso storile, naj čim prej sprejmejo prostorske akte in druge ukrepe za pravno in komunalno ureditev romskih naselij na svojem območju.



15. Vlada naj na podlagi tretjega odstavka 5. člena ZRomS-1 sama sprejme potrebne ukrepe za ureditev razmer v tistih občinah, kjer je v romskih naseljih hujše ogroženo zdravje, se dalj časa motita javni red in mir ali obstaja trajnejše ogrožanje okolja.



16. Občine morajo občanom brez razlikovanja zagotoviti primeren dostop do pitne vode, zlasti v romskih naseljih in ne glede na pravni status zemljišč romskih naselij. Za uresničevanje pravice do pitne vode, kot ene izmed mednarodno priznanih človekovih pravic, naj vlada predlaga, državni zbor pa sprejme ustrezne zakonske rešitve.

človekovih pravic. Kadar država ne izpolni svoje dolžnosti za zagotovitev spoštovanja človekovih pravic, je sama odgovorna za njihovo kršitev.

Varuh je imel v teh zadevah tudi v letu 2013 več pogovorov z župani, zlasti ob poslovanjih zunaj sedeža, s predstavniki nevladnih organizacij in državnih organov. Urad Vlade za narodnosti se je na Varuhove predloge in poizvedbe odzival v predlaganih rokih in vsebinsko in ga glede tega lahko pohvalimo.

V letu 2013 je Ministrstvo za infrastrukturo in prostor napovedalo prenovu prostorske in gradbene zakonodaje. Ministrstvu smo zato predlagali, naj pri načrtovanju prenove zakonodaje upošteva težak položaj pripadnikov romske skupnosti v nelegalnih in neurejenih romskih naseljih. Varuh je ministrstvu še predlagal, naj v skladu z 12. členom ZRomS-1 za predhodno mnenje o novi prostorski in gradbeni zakonodaji zaprosi tudi Svet romske skupnosti RS.

Ministrstvo nas je seznanilo, da urejanje romske tematike v načrtovani spremembi prostorske in gradbene zakonodaje ni predvideno, saj posebne pravice pripadnikov romske skupnosti ureja ZRomS-1. V zvezi z urejanjem nelegalnih romskih naselij ministrstvo zaznava, da se v praksi srečujemo s premajhnim interesom občin, kjer živi romsko prebivalstvo, da bi pospešeno reševale prostorsko problematiko romskih naselij na svojem območju. Zato skupaj s predstavniki Urada Vlade RS za narodnosti pripravljajo spremembo 5. člena ZRomS-1. Presenetljivo je, da so nekatere izmed rešitev zakonskih sprememb, ki jih je ministrstvo predstavilo Varuhu, usmerjene v ožjenje okoliščin, ki so podlaga za nadomestno posredovanje vlade za ureditev bivalnih razmer pripadnikov romske skupnosti. Na podlagi veljavnega ZRomS-1 vlada lahko posreduje, ko pravna in komunalna neurejenost romskih naselij v samoupravni lokalni skupnosti privede do hujšega ogrožanja zdravja, dalj časa trajajočega motenja javnega reda in miru ali trajnega ogrožanja okolja. Predlog spremembe zakonodaje pa naj za nadomestno ukrepanje vlade ne bi več vključeval »dalj časa trajajočega motenja javnega reda in miru«. Varuh meni, da bi bilo morebitno ožjenje okoliščin, ki omogočajo nadomestno ukrepanje države, nesprejemljivo.

Ministrstvo nas je seznanilo, da bodo v letu 2014 pripravili tudi zakonodajno ureditev problematike črnih gradenj, katere cilj je omogočiti legalizacijo neproblematičnih črnih gradenj. Merila za legalizacijo bodo po besedah ministrstva socialno nediskriminatorna in bodo vključevala tudi črne gradnje Romov. V zvezi s tem Varuh ugotavlja, da nediskriminatornost predpisov, ki urejajo položaj romske skupnosti ni dovolj, ampak bi bilo treba pri urejanju teh vprašanj upoštevati položaj romske skupnosti in posebne pravice pripadnikov romske skupnosti (t. i. pozitivna diskriminacija), ki jim jih podelujeta Ustava RS in ZRomS-1.

- Varuh je do takšnega odgovora ministrstva kritičen, saj ugotavlja, da pravna in komunalna ureditev romskih naselij v jugovzhodni Sloveniji poteka prepočasi, pripadniki romske skupnosti pa so v nekaterih romskih naseljih brez dostopa do osnovne infrastrukture, celo vode in sanitarij (npr. Dobruška vas v občini Škocjan, Ponova vas v občini Grosuplje, Mestni log v občini Kočevje in Goriča vas v občini Ribnica). Kadar prebivalcem nelegalnih romskih naselij ni zagotovljen dostop do pitne vode in sanitarij, občine pa tovrstne ureditve v svojih PPPU niti ne načrtujejo, to pomeni kršitev njihovih človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki po Varuhovem mnenju terja odločnejše ukrepanje države. Varuh je svoje aktivnosti na tem področju, še posebej v letu 2011, sistemsko usmeril v probleme bivanjskih razmer Romov, še posebej v jugovzhodni Sloveniji, kjer je največ problemov.

Primer

Razmere v romskem naselju Dobruška vas

Varuh je v poročilu za leto 2012 kritično ocenjeval razmere v romskem naselju Dobruška vas (točka 2.2.2., stran 53). Nekateri prebivalci Dobruške vasi so kljub opozorilom neodvisne strokovnjakinje za dostop do pitne vode in sanitarij ter večkratnim Varuhovim opozorilom tako županu Občine Škocjan kot državnim organom še vedno brez dostopa do pitne vode in sanitarij. Varuh je na podlagi



dopisovanja z županom ugotovil, da občina ne namerava pristopiti k sprejetju akcijskega načrta za prostorsko ureditev romskega naselja, ker naj za takšen načrt ne bi imela kadrovskih in finančnih sredstev, ampak na območju naselja načrtuje gradnjo čistilne naprave in tehnološko-gospodarskega centra. Zato prebivalcem romskega naselja v Dobruški vasi grozi prisilna izselitev.

Varuhove bojzani so se potrdile konec maja 2013, ko je prebivalka Dobruške vasi Varuha seznanila, da naj bi imela občina izdelan načrt in izbrano lokacijo za preselitev romskega naselja. Uradnih informacij o tem pobudnica ni prejela, zato je v nenehnem strahu, da bodo njena družina in druge družine iz Dobruške vasi čez noč izgubile streho nad glavo. Poleg tega se je na Varuha obrnil še en pobudnik z navedbo, da naj bi bile v občini organizirane t. i. vaške straže, ki so (tudi z nasiljem) pripravljene pospremiti skorajšnjo prisilno izselitev prebivalcev romskega naselja. Na Varuhov predlog, naj se z informacijo obrne na policijo, je pobudnik odgovoril, da bo to storil, da pa glede tega vprašanja nima zaupanja v njeno delo.

Varuh je presodil, da bi pobudi lahko bili utemeljeni. Dvaintrideseti člen Ustave RS vsakomur zagotavlja prosto izbiro bivališča. To pomeni, da si vsak posameznik lahko prosto izbere kraj bivanja, obenem pa ga nihče ne more siliti, naj se preseli oziroma spremeni bivališče. Z namenom uspešnega vključevanja v družbo ZRomS-1 romski skupnosti priznava posebne pravice, med drugim tudi na področju urejanja prostora. Vlada RS je na podlagi tega zakona sprejela Nacionalni program ukrepov za Rome 2010–2015 (NPUR), s katerim so določene obveznosti in naloge ministrstev, drugih državnih organov ter organov samoupravnih lokalnih skupnosti, med drugim zlasti tudi na področju urejanja prostorske problematike in izboljšanja bivanjskih razmer. NPUR občinam nalaga pravno in komunalno ureditev obstoječih naselij in ne predvideva možnosti, da bi problematiko nelegalnih romskih naselij reševali z izselitvijo prebivalcev. Glede prisilnih izselitev Romov iz njihovih nelegalnih naselij je treba upoštevati tudi sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice in temeljne svoboščine v zadevi Yordanova in drugi proti Bolgariji.

Varuh je občino, Vlado RS in Službo za narodnosti opozoril, da bi prisilna izselitev pripadnikov romske skupnosti iz njihovih (čeprav nelegalnih) bivališč, lahko pomenila kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Varuh je županu občine predlagal, naj nemudoma vzpostavi stik s prebivalci romskega naselja Dobruška vas in jim pojasni načrte občine v zvezi z ureditvijo romskega naselja. Vladi RS pa je predlagal, naj oceni resnost varnostnih razmer v občini in prouči možnosti, da bi s potrebnimi ukrepi za ureditev razmer na podlagi tretjega odstavka 5. člena Zakona o romski skupnosti v RS (ZRomS-1) sama posegla na območje občine.

Varuh odgovora župana občine ni prejel. Konec maja 2013 se je na Varuhov predlog odzvala Služba za narodnosti, ki je pojasnila, da je bila na prizadetem območju oblikovana ožja operativna skupina (predstavniki policije, lokalne skupnosti in Romov), ki je začela mediacijo z namenom pomiritve strasti med vpletenimi in seznanjanja z resničnimi informacijami. Predstavniki vlade so se tudi sešli z županom, da bi ugotovili, kakšne rešitve predvideva župan za ureditev romskega naselja. Vlada ne namerava ukrepati na podlagi 5. člena, ker naj bi bile te določbe »neustrezne in neizvedljive z več vidikov ter jih bo ob prenovi zakona potrebno ustrezno spremeniti«. Služba za narodnosti je še dodala, da bo čim prej pristopila k pripravi sprememb in dopolnitev ZRomS-1 in prenovi NPUR. Komisija Vlade RS za zaščito romske skupnosti je na svoji seji oktobra 2013 za pomoč pri ureditvi bivanjskih razmer v romskem naselju Dobruška vas ustanovila posebno operativno skupino.

V tem primeru se po Varuhovem mnenju zopet nazorno kaže sistemska pomanjkljivost, na katero Varuh pristojne organe opozarja že vsaj tri leta; namreč, da državni organi ne zaščitijo človekovih pravic in temeljnih svoboščin v celotni državi, v tem primeru prebivalcev pravno in komunalno neurejenih romskih naselij, čeprav bi to skladno s 5. členom Ustave RS ter številnimi mednarodnimi dokumenti s področja varstva človekovih pravic, katerih podpisnica je Republika Slovenija, lahko storili in tudi morajo storiti. Vsekakor to velja za primer občine Škocjan, kjer so prebivalcem romskega naselja Dobruška vas kršene človekove pravice in temeljne

17.
Vlada naj Nacionalni program ukrepov za Rome 2010–2015 konkretizira in naj nameni večjo pozornost pravni in komunalni ureditvi romskih naselij, zlasti na širšem območju Dolenjske. V tem okviru naj natančno opredeli postopek pravne in komunalne ureditve naselij po posameznih stopnjah, za vsako posamezno stopnjo postopka ureditve naselij predvidi rok za njegovo izvedbo, določi nadzorni organ, ki bo spremljal izvajanje posameznih stopenj postopka ureditve naselij, ter za občine, ki v predpisanih rokih ukrepov ne bi izvedle, predvidi sankcije in namesto njih izvede dejanja, za katera so odgovorne.

svoboščine, in sicer pravica do dostopa do pitne vode in sanitarij ter pravica do osebnega dostojanstva in varnosti.

Po Varuhovem mnenju je bil ad hoc pristop državnih organov pri reševanju kriznih razmer v romskem naselju Dobruška vas uspešen v preprečevanju večjih izbruhov nasilja, kljub temu so človekove pravice prebivalcev še vedno kršene. Varuh Vladi RS zato znova predlaga celovit pristop pri odpravi kršitev človekovih pravic prebivalcev tistih romskih naselij, ki jih občine ne urejajo in tudi ne želijo urejati. 10.1-10/2013

Primer

Priključitev objektov v nelegalnih romskih naseljih v električno omrežje

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je obravnaval pobudo prebivalca romskega naselja Šmihel v mestni občini Novo mesto, ki je občino neuspešno prosil, da mu omogoči začasni priklop v električno omrežje. Naselje je prostorsko urejeno, pobudnik je odkupil tudi zemljo, na kateri stoji njegov objekt, ki pa nima ustreznih dovoljenj. Njegova družina je neproblematična, urejena, trije otroci, med katerimi ima eden astmo, redno obiskujejo šolo, najstarejši srednjo. Pobudnik načrtuje, da bo gradbeno dovoljenje pridobil v dveh letih, ko bo zbral dovolj denarja za projektno dokumentacijo (7.500 evrov). Dostop do elektrike ima družina začasno (nelegalno) urejen prek soseda in je tako popolnoma odvisna od njegove dobre volje. Zaradi spora s sosedom so bili preteklo zimo brez elektrike in bojijo se, da bo tako tudi v prihodnji.

Varuh je presodil, da bi pobuda lahko bila utemeljena. Urejeni osnovni bivanjski pogoji, med katere spada tudi preskrba z električno energijo, so pogoj za uspešno vključevanje romske skupnosti v slovensko družbo. Po Varuhovem mnenju je električna energija osnovna dobrina, ki je v nekaterih primerih nujno potrebna za preprečitev ogrožanja življenja in zdravja posameznikov, poseben pomen ima tudi pri zagotavljanju osnovnih pogojev za šolanje in pridobitev izobrazbe. Trenutna elektrifikacija, ki temelji na nelegalnih podaljških iz sosednjih hiš, je po Varuhovem mnenju vprašljiva tako z varnostnega vidika kot tudi z vidika možnosti medsebojnega izsiljevanja prebivalcev naselja, povezanega z ogrožanjem človekovih pravic (samovoljni izklop elektrike ima lahko težke posledice pri zagotavljanju dostojnih bivalnih razmer družine, ogroženi so lahko na primer zdravje in pogoji za šolanje otrok).

Varuh je občini zato predlagal, naj pobudniku zagotovi začasno priključitev v električno omrežje s t. i. kamp priključkom. Tako je namreč občina že elektrificirala naselje Poganški vrh, iz dokumenta Strategija reševanja romske tematike v mestni občini Novo mesto za obdobje 2013–2020 pa je bilo razvidno, da takšen pristop načrtuje tudi za romsko naselje Žabjek. Občina nam je odgovorila, da so elektroomarico postavili le pet metrov stran od pobudnikove hiše, da pa priključitev nanjo ni mogoča, ker za to ni pravne podlage (pobudnikov objekt je črna gradnja).

Izpostavljeni primer kaže na dve težavi, s katerima se srečujejo prebivalci nelegalnih romskih naselij: prva so razmeroma visoki stroški pridobivanja projektne dokumentacije za legalizacijo nedovoljenih gradenj, druga težava pa so togi pogoji za priklop v električno omrežje. Tudi občina, ki želi komunalno opremiti romsko naselje in je v preteklosti že dokazala, da to zmore (elektrifikacija naselja Poganški vrh), tega v skladu z veljavno ureditvijo ne more storiti.

Varuh je z obravnavanim primerom seznanil ministrstvo za infrastrukturo in prostor in mu predlagal, naj prouči možnosti za prilagoditev pogojev za začasno priključitev nelegalnih objektov iz romskih naselij v električno omrežje. V zvezi z visokimi stroški projektne dokumentacije smo ministrstvu predlagali, naj prouči možnosti, da bi po vzoru javnega razpisa za sofinanciranje osnovne komunalne infrastrukture v romskih naseljih zasnovali razpis za sofinanciranje pridobivanja dokumentacije v postopkih za pridobitev gradbenih dovoljenj za objekte v romskih naseljih. Ministrstvo nam je odgovorilo, da načrtuje prenavo vseh podzakonskih aktov,



Po Varuhovem mnenju je električna energija osnovna dobrina, ki je v nekaterih primerih nujno potrebna za preprečitev ogrožanja življenja in zdravja posameznikov, poseben pomen ima tudi pri zagotavljanju osnovnih pogojev za šolanje in pridobitev izobrazbe.

katerih podlaga je energetski zakon. V okviru te prenove bo ministrstvo proučilo tudi možnosti prožnejšega priključevanja v električno omrežje, z začasnimi priključki ali gradbenimi priključki. 10.1-7/2013 in 10.1-10/2013

2.2.3 Pravice invalidov

Za pobude o enakih možnostih glede na telesno ali duševno nezmožnost (invalidnost) smo na začetku leta 2013 odprli novo klasifikacijsko področje. Na to novo podpodročje v okviru diskriminacije smo v letu 2013 uvrstili in obravnavali 16 pobud, od tega je bilo utemeljenih 22 odstotkov. Največ pobud na tem področju se je nanašalo na težave s parkirnimi mesti za invalide, druge pobude so bile tako raznovrstne, da jih je težko uvrstiti v vsebinske sklope. Med zanimivejšimi in sistemskimi problemi, s katerimi smo se ukvarjali v obravnavanem letu, velja omeniti vprašanja, ki izvirajo iz nove ureditve subvencioniranja prevozov dijakov in študentov, tudi kot posledica razvpitega Zakona o uravnoteženju javnih financ, ki je povzročil nove težave z neenako obravnavo posameznih kategorij upravičencev. Prvi problem, ki je izviral iz nove ureditve oddaljenosti, je bil s spremembo zakona rešen. Drugi, to je subvencioniranje prevozov študentov invalidov, pa še vedno sistemsko ni rešen in obravnavo bomo nadaljevali še v letu 2014. Značilno za oba primera je vključenost več ministrstev, kar po Varuhovih dolgoletnih izkušnjah zelo otežuje reševanje ugotovljenih nepravilnosti. Oba primera v nadaljevanju predstavljamo posebej.

Na tem področju smo poleg pobud, ki so opozarjale na tovrstne težave invalidov, obravnavali tudi nekaj pobud, ki so opozarjale na organiziranost invalidskih društev in pravice njihovih članov. Stalna težava, ki jo Varuh obravnava, so tudi vprašanja financiranja delovanja invalidskih društev. V zvezi s tem v nadaljevanju objavljamo primer, v okviru katerega Fundacija za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij ne izvaja sodb upravnega sodišča.

Zakon o izenačevanju možnosti invalidov je še vedno brez ključnih podzakonskih predpisov

Zakon o izenačevanju možnosti invalidov (ZIMI) je bil sprejet ob koncu leta 2010, vendar podzakonski akti, ki bodo šele omogočili uveljavitev nekaterih pravic invalidov, še vedno niso sprejeti, kljub Varuhovim nenehnim tovrstnim opozorilom. Varuh je že v letu 2011 obravnaval pobudo, v kateri je pobudnik navedel, da bi želel imeti brajevo vrstico (novejši pripomoček, ki slepim omogoča delo z računalnikom), vendar si je ne more privoščiti. Za brajevo vrstico je zaprosil Zavod za zdravstveno zavarovanje RS (ZZZRS), ki mu je dodelitev zavrnil, saj je pred leti pridobil brajev pisalni stroj. ZIMI med drugim v prehodnih določbah obvezuje ministrstvo, pristojno za invalidsko varstvo, da izda pravilnik, ki bo podrobneje uredil tehnične pripomočke za premagovanje komunikacijskih ovir invalidov s senzornimi okvarami najpozneje, in to v dvanajstih mesecih po uveljavitvi tega zakona. Varuh je po več poizvedbah in izmenjavi mnenj z ZZZRS opozoril na nesprejetje podzakonskih aktov, ki jih predvideva ZIMI.

MDDSZ je v odgovoru Varuhu podprlo Varuhovo mnenje, da trenutna ureditev ni sprejemljiva in lahko pomeni diskriminacijo, vendar doslej ni zadovoljivo pojasnilo, kdaj in kako bo problematika rešena. Med razlogi, zaradi katerih pravilnik še ni sprejet, ministrstvo izpostavlja zahtevno medresorsko usklajevanje, finančne posledice uveljavitve pravice do tehničnih pripomočkov in neprimeren način izbire dobaviteljev tehničnih pripomočkov v ZIMI. Zakon namreč v 19. členu določa, da se dobavitelji tehničnih pripomočkov izberejo z javnim naročilom, kar po mnenju ministrstva ni v skladu z načeloma svobodne izbire in dostopnostjo pri omogočanju samostojnega življenja. MDDSZ nam je že leta 2012 obljubilo, da bo v bližnji prihodnosti proučilo možnost za spremembo oziroma dopolnitev 19. člena ZIMI. Tedanji minister za delo, družino in socialne zadeve Andrej Vizjak je na sestanku pri Varuhu 13. 6. 2012 v zvezi s tem povedal, da je pravilnik o sofinanciranju pripomočkov za invalide že

Zakon o izenačevanju možnosti invalidov (ZIMI) je bil sprejet ob koncu leta 2010, vendar podzakonski akti, ki bodo šele omogočili uveljavitev nekaterih pravic invalidov, še vedno niso sprejeti.





18.
Za uveljavljanje
Konvencije o pravicah
invalidov in Zakona
o izenačevanju
možnosti invalidov
Varuh priporoča
čimprejšnje sprejetje
podzakonskih aktov in
ukrepov za dejansko
izenačevanje
možnosti invalidov.

v medresorskem usklajevanju, in izrazil prepričanje, da bodo vsi potrebni ukrepi sprejeti in uveljavljeni do leta 2013. **V času priprave tega poročila pravilnik še ni bil sprejet, prav tako niso bile v zakonodajnem postopku spremembe ZIMI.** Vse, kar smo doslej napisali glede odsotnosti podzakonskih predpisov, ki bi prizadetim omogočali odpravo neenakosti, velja tudi v letu 2013. Obljube ministrov in vlade so se znova pokazale kot prazne, saj tudi v času priprave tega poročila nimamo podzakonskih predpisov, ki bi morali biti na podlagi obveze iz zakona in obljub ministrstev in vlade že davno sprejeti, **zato lahko Varuh svoje priporočilo le ponovi.**

2.2.4 Diskriminacija: drugo

Subvencioniranje prevozov dijakov in študentov

Na Varuha se je s pobudo obrnil eden izmed staršev dijaka, ki mora za mesečno vozovnico plačati 43,20 evra. Biva v Mengšu, v šolo pa se vozi v manj kot pet kilometrov oddaljene Domžale. Njegov sosed, ki bi se na izobraževanje vozil v Ljubljano, bi lahko uveljavljal subvencijo prevoza in bi tako za mesečno vozovnico plačal le 20 evrov, ob tem pa bi lahko imel tudi možnost brezplačnega mestnega prevoza. Neenakost je posledica zakonske ureditve, za katero pobudnica meni, da je diskriminatorna, saj v manj ugoden položaj postavlja dijake, ki bivajo v kraju, manj kot pet kilometrov oddaljenem od kraja izobraževanja.

Varuh je menil, da bi pobuda lahko bila utemeljena, zato smo na Ministrstvo za infrastrukturo in prostor (MZIP) naslovili poizvedbo, v kateri smo jih prosili, da se opredelijo do domneve o kršitvi prepovedi diskriminacije, ki naj bi izhajala iz 114.b člena Zakona o prevozih v cestnem prometu.

MZIP nas je v odgovoru seznanilo, da je bilo sporno merilo petkilometrsko razdalje med krajem bivanja in izobraževanja določeno že s prejšnjo ureditvijo in da predlagatelj ob uveljavitvi novega sistema teh meril ni mogel spreminjati. Seznanili so nas še, da so se sredstva v novi sistem subvencioniranja usmerila na podlagi 81. člena Zakona za uravnoteženje javnih financ. Ta določa, da se subvencioniranje prevoza zagotovi le tistim upravičencem, ki se šolajo v kraju, ki je od kraja bivanja oddaljen več kot pet kilometrov, in sicer tako, da je višina subvencije prevoza odvisna od socialnega položaja upravičenca, oddaljenosti od kraja šolanja in možnosti bivanja v dijaškem oziroma študentskem domu. MZIP še navaja, da se je po uvedbi novega sistema subvencioniranja prevozov precej povečalo število dijakov in študentov, ki so upravičeni do subvencije. Povečanje je preseгло tudi najbolj optimistične scenarije, zato bo na letni ravni nastal 20-odstotni finančni primanjkljaj. Za konec je dodalo, da zaradi domnevno diskriminatorne ureditve subvencioniranja prevozov proučujejo možnosti spremembe merila oddaljenosti za subvencioniranje mesečne vozovnice.

Varuh je na podlagi navedb MZIP ugotovil, da ministrstvo v svojem odgovoru ni navedlo razumnih in utemeljenih razlogov, zaradi katerih 114.b člen ZPCP-2 posameznike obravnava različno glede na oddaljenost šole od kraja bivanja. Načelo enakosti iz drugega odstavka 14. člena Ustave RS namreč pomeni, da je treba bistveno enake primere obravnavati enako in bistveno neenake ustrezno različno. Glede splošnega načela enakosti pred zakonom je ustaljeno mnenje Ustavnega sodišča, da to načelo zavezuje zakonodajalca, da bistveno enake položaje obravnava enako. Če zakonodajalec bistveno enake položaje ureja različno, mora za razlikovanje obstajati razumen razlog, ki izhaja iz narave stvari. Razumen razlog, ki bi opravičeval neenako obravnavo, po Varuhovem mnenju ne more biti sklicevanje na prejšnjo (diskriminatorno) ureditev niti sklicevanje na drug zakon, ki določa samovoljno merilo. Po Varuhovem mnenju tudi omejenost finančnih sredstev ne more biti utemeljen razlog za neenako obravnavo posameznikov.

Varuh je na MZIP naslovil mnenje, da so študenti in dijaki, ki bivajo več kot dva in manj kot pet kilometrov od kraja izobraževanja, v bistveno enakem položaju kot tisti, ki bivajo pet ali več kilometrov od kraja izobraževanja. Obe skupini namreč

potrebujeta prevoz od bivališča do kraja šolanja. Po Varuhovem mnenju je zato 114.b člen ZPCP-2, ki sredstev za subvencioniranje prevozov za dijake in študente višjih šol ne zagotavlja tistim, ki bivajo v kraju, ki je manj kot pet kilometrov oddaljen od kraja izobraževanja, diskriminatoren. Varuh je MZIP zato predlagal, naj pripravi in državnemu zboru predlaga sprejetje ustreznih zakonskih sprememb, s katerimi bo odpravljeno diskriminatorno merilo za dodelitev subvencije prevoza.

MZIP nas je v odzivu na predlog seznanilo, da so v skladu z našim mnenjem pripravili predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o prevozih v cestnem prometu, ki v 10. členu diskriminatorno ureditev spreminja na način, da se subvencioniranje prevoza zagotovi tudi tistim upravičencem, ki se šolajo v kraju, ki je od kraja bivanja oddaljen več kot dva kilometra in manj kot pet kilometrov. Predlog spremembe zakona je Vlada RS predlagala v sprejetje državnemu zboru. Novela zakona o prevozih v cestnem prometu, ki so jo poslanci soglasno sprejeli konec aprila, je začela veljati 7. maja 2013. Z novelo se dopolnjuje sistem subvencioniranja mesečnih vozovnic za dijake in študente. Pri uveljavljanju pravice do subvencioniranega prevoza se je merilo oddaljenosti kraja bivališča od kraja izobraževanja v skladu z Varuhovo zahtevo spremenilo s petih na dva kilometra. Varuh je v tem primeru odziv pristojnih organov na ugotovljeno kršitev ocenil kot ustrezen.

Novela zakona o prevozih v cestnem prometu je bila na Varuhovo pobudo sprejeta v aprilu 2013. Z njo se dopolnjuje sistem subvencioniranja mesečnih vozovnic za dijake in študente. Merilo oddaljenosti kraja bivališča od kraja izobraževanja se je v skladu z Varuhovo zahtevo spremenilo s petih na dva kilometra.



Diskriminacija pri prevozu študentov invalidov

Na Varuha se je zaradi diskriminacije pri ureditvi pravice do nakupa subvencionirane vozovnice v javnem linijskem prevozu med krajema bivanja in izobraževanja obrnila mati gibalno zelo ovirane študentke. Študentka, ki zaradi svoje gibalne oviranosti ne more uporabljati javnega linijskega prevoza, mora stroške prilagojenega prevoza do kraja izobraževanja in nazaj v celoti kriti sama. Preden je vložila pobudo Varuhu, se je pobudnica v začetku študijskega leta 2012/2013 že obrnila na center za socialno delo, na ministrstvo, pristojno za izobraževanje, in na ministrstvo, pristojno za promet, naslovniki pa ji niso znali predstaviti rešitev za njen problem.

Varuh je presodil, da je pobuda utemeljena, in ugotovil, da veljavna zakonska ureditev pomeni kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o prevozih v cestnem prometu (ZPCP-2D), ki se je začel uporabljati 20. avgusta 2012, je bilo uveljavljeno IX.A poglavje z naslovom Subvencionirana vozovnica. To poglavje ureja pravico dijakov in študentov do nakupa subvencionirane vozovnice za javni linijski prevoz upravičencev med krajem bivanja in krajem izobraževanja. Zakonske določbe možnost nakupa subvencionirane vozovnice zagotavljajo vsem dijaku in študentom pod enakimi pogoji, ne glede na njihove osebne okoliščine. Vendar te določbe kljub temu pomenijo diskriminacijo študentov s posebnimi potrebami, saj ti zaradi svoje gibalne oviranosti ne morejo uporabljati javnega linijskega prevoza, ampak potrebujejo prilagojen prevoz. Varuh je menil, da navedena ureditev pomeni kršitev prepovedi diskriminacije, saj študente invalide, ki zaradi dolgotrajnih telesnih, duševnih ali senzoričnih okvar ali zaradi motenj v duševnem razvoju ne morejo uporabljati javnega linijskega prevoza, postavlja v manj ugoden položaj.

Varuh ocenjuje, da pomeni ureditev, uveljavljena z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o prevozih v cestnem prometu, kršitev prepovedi diskriminacije, saj študente invalide, ki zaradi dolgotrajnih telesnih, duševnih ali senzoričnih okvar ali zaradi motenj v duševnem razvoju ne morejo uporabljati javnega linijskega prevoza, postavlja v manj ugoden položaj.

Poleg tega prepoved diskriminacije krši tudi peti odstavek 27. člena Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUPJS), saj v slabši položaj postavlja študente, ki zaradi invalidnosti ne morejo uporabljati javnega prevoza. Omenjeni člen ima zavajajoč naslov Subvencija prevozov za dijake in študente. Na njegovi podlagi so do brezplačnega prilagojenega prevoza namreč upravičeni samo dijaki, ne pa tudi študenti, saj ti zaradi zakonske ureditve ne morejo dobiti odločbe o usmeritvi, ki je pogoj za upravičenost do brezplačnega prilagojenega prevoza.

Navedene pomanjkljivosti zakonodaje po Varuhovem mnenju pomenijo kršitev prve alineje drugega odstavka 6. člena Zakona o izenačevanju možnosti invalidov (ZIMI) in drugega odstavka 11. člena ZIMI. Obenem pomanjkljivosti zakonodaje pomenijo tudi kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin študentov invalidov, in sicer kršitev 14. člena in drugega odstavka 52. člena Ustave RS.



Z ugotovitvami o kršitvi človekovih pravic je Varuh v začetku januarja 2013 seznanil Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZEM), Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport ter Ministrstvo za infrastrukturo in prostor (MZIP). Naslovnikom smo dali možnost, da tudi sami predstavijo svoje mnenje glede sporne ureditve. Vseh odgovorov ministrstev nismo pridobili v postavljenem roku, zato smo morali pri dveh znova posredovati (pri MDDSZEM in MZIP).

Šele konec marca 2013 je Varuh pridobil vse odgovore ministrstev, iz katerih izhaja načelno strinjanje z Varuhovim mnenjem, da prevozi gibalno oviranih študentov sistemsko niso ustrezno urejeni. Pristojna ministrstva so se sestala v začetku aprila 2013, da bi se dogovorila, kako bodo nepravilnosti odpravila. Iz zapisnika tega sestanka je razvidno, da bi moralo ministrstvo, pristojno za delo, v sodelovanju z ministrstvom, pristojnim za izobraževanje, pripraviti predlog potrebnih normativnih sprememb, ki bi odpravile pomanjkljivosti na tem področju. Iz zapisnika pa ni razviden časovni okvir, v katerem bodo rešitve pripravljene, zato je Varuh na pristojna ministrstva v začetku maja naslovil novo poizvedbo. **Odgovora na naše vprašanje o tem, kdaj bo pripravljen predlog ustreznih normativnih zakonskih sprememb, znova nismo dobili v postavljenih rokih, zato smo se s prošnjo za posredovanje obrnili na predsednico Vlade RS.** Po njenem posredovanju smo konec julija oziroma v začetku septembra dobili odgovora MDDSZEM in MZIP. Odgovora MIZŠ nismo prejeli.

Ministrstvi v svojih odgovorih izražata obžalovanje, da veljavni sistem ureditve pravice do mobilnosti ne zagotavlja sistemskih rešitev za vse udeležence izobraževanja. Pristojna ministrstva so izoblikovala posebno medresorsko skupino, ki naj bi do konca leta 2013 pripravila predlog za ustrezno spremembo zakonodaje. Priprava predloga sprememb naj bi bila po besedah ministrov zahteven proces. Ministrica za delo, družino socialne zadeve in enake možnosti je na koncu dopisa Varuhu dodala, da Društvo študentov invalidov v okviru posebnega programa osebne asistencije, ki se financira s sredstvi ministrstva in FIHO, za študente invalide ljubljanske in mariborske univerze organizira dnevne prevoze. MDDSZEM se dogovarja, da bi v obdobju, ko še ne bodo sprejete sistemske spremembe, svoje storitve razširili tudi na kraje zunaj širšega območja mestnih občin Ljubljana in Maribor. To je po Varuhovem mnenju spodbudna informacija, s katero smo seznanili tudi pobudnico, vendar je rezultat teh dogovorov negotov, hkrati rešitev ni sistemska, zato ne odpravlja ugotovljenih kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Varuh je ugotovil, da se pristojna ministrstva zavedajo kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki jo povzroča veljavna zakonska ureditev prevoza študentov invalidov, in presodil, da je časovni okvir, v katerem nameravajo pristojna ministrstva ugotovljene kršitve odpraviti, predolg. **Pristojnim ministrstvom je zato posredoval mnenje, da so izpostavljeni problematiki kljub Varuhovim opozorilom namenila premalo pozornosti in da pri njenem reševanju niso dovolj skrbna.**

Svoje mnenje smo utemeljili z argumenti, da je od prve Varuhove seznanitve ministrstev s pomanjkljivo zakonodajo preteklo že več kot devet mesecev, za sistemske pomanjkljivosti pa so oziroma bi morala pristojna ministrstva vedeti že prej, saj se je nanje zaradi sporne ureditve pred začetkom postopka pri Varuhu obrnila tudi pobudnica. Sporna ureditev velja že od začetka šolskega oziroma študijskega leta 2012/2013, torej eno leto, v vsem tem času pa pristojna ministrstva niso pripravila potrebnih predlogov za odpravo kršitev. Nevesten odnos do problematike se je kazal tudi v tem, da so pristojna ministrstva na Varuhove dopise odgovarjala z velikimi težavami. Večkrat smo morali zagroziti z denarno kaznijo, za pridobitev odgovorov pa smo se morali obrniti celo na predsednico Vlade RS.

V času priprave tega poročila vprašanje subvencioniranja prevozov študentov invalidov sistemsko še vedno ni urejeno in Varuh ima še vedno težave pri pridobivanju odgovorov pristojnih ministrstev, predvsem MDDSZEM.



19. Pristojna ministrstva naj nemudoma pripravijo spremembe predpisov, ki bodo odpravile diskriminacijo pri subvencioniranju prevozov študentov invalidov.

Diskriminacija pri dodeljevanju občinske denarne pomoči novorojencem

Na Varuha se je z očitkom diskriminacije pri dodeljevanju občinske denarne pomoči novorojencem obrnila občanka občine Tolmin, ki je tujka, ima pa dovoljenje za stalno prebivanje, z možem sta tudi zaposlena v Sloveniji. Pobudnica je navedla, da je Pravilnik o enkratni denarni pomoči za novorojence v občini Tolmin (Primorske novice – Uradne objave št. 22/2005; pravilnik) diskriminatoren, ker so upravičenci za pridobitev pomoči le državljani Republike Slovenije. Zaradi sporne določbe pravilnika se je pobudnica že obrnila na župana in prejela odgovor, da so njeni pomisleki do neke mere utemeljeni in smiselni, da pa so pogoji določeni z namenom preprečevanja postopkovnih anomalij in izigravanj, da je izvajanje pravice do obdaritve pomoči novorojencem avtonomna odločitev lokalne skupnosti ter da imajo tudi vse druge slovenske občine, v katere predpise je bilo vpogledano, določen enak pogoj državljanstva. Občina je pobudnici odgovorila, da se ne strinja, da gre pri določitvi pogoja državljanstva za diskriminacijo, zato njeni pripombi ni mogoče ugoditi, čeprav bo o njej in morebitnem popravku pravilnika še razmislila.

Varuh je presodil, da bi pobuda lahko bila utemeljena. Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja (ZUNEO) prepoveduje ravnanje, ki pomeni neposredno in posredno diskriminacijo zaradi katere koli osebne okoliščine na katerem koli področju družbenega življenja, izrecno tudi v zvezi s socialnimi ugodnostmi. Varuh je ugotovil, da razlogi, ki jih je občina navedla v svojem odgovoru pobudnici, ne odvrta domneve, da je določba pravilnika o pogoju državljanstva diskriminatorna. Kršitve diskriminacije po Varuhovem mnenju ne more odvrniti namera občine, da bi s spornim pogojem omejila zlorabe pravice, preprečitve zlorab postopkov se namreč urejajo s kazenskimi določbami predpisa. Varuh se strinja z navedbo občine, da je podelitev pravice do obdaritve novorojencev stvar avtonomne odločitve občinskih organov, vendar meni, da v primeru, kadar se občina odloči podeliti takšno pomoč svojim občanom, pogoji za dodelitev te pomoči ne smejo biti samovoljni (arbitrarni) in v nasprotju z načelom enakega obravnavanja. Varuh še meni, da (domnevne) diskriminacije ne more upravičevati morebitno diskriminatorno ravnanje drugih občin. Poleg argumentov pobudnice, ki je navedla, da z možem kot tujca z dovoljenjem za stalno prebivanje plačujeta vse z zakonom določene dajatve, je Varuh kot argument v podporo pobudnici navedel še določbo Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih, ki na državni ravni ureja (denarno) pomoč ob rojstvu otroka. Ta zakon v 64. členu pravico do pomoči ob rojstvu otroka pogojuje s stalnim prebivališčem matere ali očeta v Sloveniji, ne z državljanstvom Republike Slovenije.

S svojim mnenjem smo seznanili občino in jo prosili, naj v skladu z ZUNEO o obrnjenem dokaznem bremenu dokaže, da sporne določbe pravilnika ne kršijo načela enakega obravnavanja. Občina v svojem odgovoru ni našla utemeljenih razlogov, ki bi upravičevali diskriminatorno določbo pravilnika. Strinjala se je z Varuhovim mnenjem in začela pripravljati spremembe pravilnika, po katerih bodo upravičenci za pridobitev občinske denarne pomoči novorojencem vlagatelji z državljanstvom Republike Slovenije oziroma dovoljenjem za stalno prebivanje v Republiki Sloveniji in s stalnim prebivališčem v občini Tolmin. **Pobuda je bila utemeljena, odziv občine na ugotovljene nepravilnosti pa smo ocenili kot primeren in hiter.**

Zahtevi varuha za oceno ustavnosti

Zahteva za oceno ustavnosti Zakona o bančništvu (ZBan-1L)

Na Varuha se je obrnil pooblaščenec s pooblastili več pobudnikov (približno 300) imetnikov podrejenih obveznic slovenskih bank. Pobudniki so navedli, da določbe Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o bančništvu z dne 22. 11. 2013 (ZBan-1L) v delu, ki se nanašajo na ukrepe prenehanja ali konverzije kvalificiranih obveznosti, posegajo v njihove človekove pravice in temeljne svoboščine. Varuh je presodil, da bi pobude lahko bile utemeljene. Na podlagi spornih določb ZBan-1L lahko namreč Banka Slovenije z odločbo o izrednem ukrepu določi, da podrejene obveznice prenehajo oziroma se delno ali v celoti pretvorijo v navadne delnice banke.

Po Varuhovem mnenju bi akt o izrednem ukrepu oblastno in za nazaj posegel v pogodbeno razmerje, zoper njega ni pravnega sredstva, imetniki podrejenih obveznic pa so brez utemeljenega razloga postavljeni v slabši položaj kot nekateri drugi upniki bank. Tak ukrep bi lahko pomenil neustaven poseg v lastninsko pravico pobudnikov, v njihovo pravico do pravnega sredstva in enakosti pred zakonom, hkrati pa bi bila morebitna uporaba izrednih ukrepov v nasprotju z nekaterimi temeljnimi ustavnimi načeli, kot sta načelo zaupanja v pravo in načelo prepovedi povratne veljave pravnih aktov.

Varuh je menil, da bi bilo za pobudnike nesmotrno začeti dolgotrajne sodne postopke, ki bi se v vsakem primeru lahko končali na Ustavnem sodišču, medtem pa bi jim lahko nastala tudi velika in težko popravljiva škoda. Zato je na Ustavno sodišče RS 18. 12. 2013, še pred sporno odločitvijo Banke Slovenije, vložil zahtevo za oceno ustavnosti 15., 32. in 37. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o bančništvu (ZBan-1L) s katerimi so bili dodani oziroma spremenjeni 261a., 261b., 261c., 261d., 261e., 347. in 350a. člen Zakona o bančništvu (ZBan-1), s predlogom za začasno zadržanje izvršitve ZBan-1L in za prednostno obravnavo zadeve.

Odločitev Ustavnega sodišča o zahtevi za oceno ustavnosti 188. in 246. člena Zakona o uravnoteženju javnih financ (ZUJF), ki se nanašata na prenehanje pogodbe o zaposlitvi javnim uslužbencem z izpolnjenimi pogoji za starostno upokojitev



Varuh je junija 2012 vložil zahtevo za oceno ustavnosti Zakona o uravnoteženju javnih financ (ZUJF) in v njej zatrjeval, da gre za kršitev prepovedi diskriminacije glede na spol in na starost.

Varuh je junija 2012 vložil zahtevo za oceno ustavnosti 188. in 246. člena Zakona o uravnoteženju javnih financ (ZUJF), ki se nanašata na prenehanje pogodbe o zaposlitvi javnim uslužbencem z izpolnjenimi pogoji za starostno upokojitev zaradi domnevne kršitve naslednjih določb Ustave:

- prepoved diskriminacije glede na spol in na starost iz prvega odstavka 14. člena Ustave v povezavi z 49. členom in 66. členom Ustave RS o svobodi in varstvu dela;
- avtonomija univerze, določena v 58. členu Ustave v povezavi s svobodo znanosti in umetnosti iz 59. člena Ustave, in
- načelo zaupanja v pravo kot enega izmed načel pravne države iz 2. člena Ustave.

Ustavno sodišče je pritrdilo, da je ZUJF povzročil diskriminacijo glede na spol, ne pa tudi glede na starost.



Na Varuha se je obrnil rektor Univerze v Ljubljani zaradi varčevalnega ukrepa, s katerim je predvideno prenehanje pogodbe o zaposlitvi za vse tiste javne uslužbence, ki izpolnijo ali so že izpolnili pogoje za upokojitev v skladu s predpisi o upokojevanju, s poudarkom, da ima navedeno hude neposredne in dolgoročne posledice za prizadete profesorje in druge pedagoške delavce in za delovanje univerz, njihovo raziskovalno in pedagoško dejavnost ter za študente.

Po zakonu namreč ženske upokojitvene pogoje izpolnijo prej kot moški. Posebna ugodnejša ureditev pogojev za pridobitev starostne pokojnine za ženske pa ne bi smela biti razlog za manj ugodno ureditev varstva v zvezi s prenehanjem veljavnosti pogodbe o zaposlitvi. Izpodbijana ureditev po Varuhovem mnenju starejšim javnim uslužbencem odreka vsakršno ustrezno varstvo pred arbitrarnim in neutemeljenim prenehanjem zaposlitve na podlagi starosti. Poseg zakonodajalca v kadrovanje akademskega osebja pa je po Varuhovem mnenju v nasprotju z ustavno zagotovljeno svobodo znanstvenega in umetniškega ustvarjanja, zlasti zaradi opustitve prehodne uskladitve z univerzami.

Ustavno sodišče je decembra 2013 odločilo, da je ZUJF povzročil diskriminacijo glede na spol, ne pa tudi glede na starost. Sodišče potrjuje poseg v človekove pravice, vendar je ta poseg skladen z ustavo, ker prestane strogi test sorazmernosti. Odločitev temelji na predpostavki, da ZUJF ni namenjen le varčevanju, temveč tudi vzpostavljanju ugodne starostne strukture javnih uslužbencev in preprečitvi

morebitnih sporov o tem, ali so posamezni javni uslužbenci sposobni opravljati delo po določeni starosti, kar bi lahko prizadelo njihovo dostojanstvo. Zakonodajalec mora ugotovljeno neskladje odpraviti v šestih mesecih po objavi odločbe v Uradnem listu RS.

Kar zadeva avtonomijo univerz, po mnenju Ustavnega sodišča izpodbijana ureditev zadovoljivo zagotavlja, da univerze in visoke šole same upoštevajo posebnosti svojega pedagoškega procesa, dela in kadrovske strukture, s tem, ko delodajalcem (tudi univerzam in drugim visokim šolam) omogoča, da se zaradi zagotovitve nemotenega delovnega procesa ne glede na izpolnjevanje pogojev za prenehanje veljavnosti pogodbe o zaposlitvi z javnim uslužbencem (tudi z visokošolskim učiteljem, znanstvenim delavcem in visokošolskim sodelavcem) dogovorijo za nadaljevanje delovnega razmerja.

Ob tem ne gre spregledati obsežnih odklonilnih ločenih mnenj treh sodnic, ki problematizirajo tisti del odločitve Ustavnega sodišča, ki se nanaša na diskriminacijo glede na starost, z opozorilom, da varčevanje ne more biti legitimni cilj takšnega posega. Izraženo je tudi mnenje, da bi morale Ustavno sodišče postaviti predhodno vprašanje in od Sodišča Evropske unije terjati razlago prava Evropske unije.

Drugi zanimivejši primeri s področja diskriminacije

Primer

Diskriminatornost razpisnih pogojev za bivanje in ustvarjanje v umetniških rezidencah

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, ki je zatrjevala diskriminatornost razpisnih pogojev za bivanje in ustvarjanje v umetniških rezidencah v javnem razpisu Ministrstva za kulturo (MK) za leto 2012. Pobudnica je bila na podlagi razpisa za leto 2012 izbrana za enomesečno bivanje v umetniški rezidenci v Londonu. V razpisu je bilo določeno, da sme v stanovanju bivati izključno ustvarjalec, druga oseba pa le pod pogojem aktivne vključenosti v izvedbo izbranega projekta. Pobudnica ima mladoletno hčer in je mati samohranilka. Ker ni mogla organizirati varstva za hčer za dva tedna, je MK prosila, ali lahko hči ta čas proti plačilu biva pri njej v Londonu. Odgovor je bil negativen in ker ni bilo možnosti, da prestavi čas bivanja v umetniški rezidenci, je morala bivanje in dogovorjene aktivnosti v Londonu odpovedati.

Varuh je v poizvedbi pri MK izrazil sum, da bi v omenjenem primeru lahko šlo za posredno diskriminacijo na podlagi spola in družinskega stanja (mati samohranilka). Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja (ZUNEO) med drugim določa, da je posredna diskriminacija prepovedana in obstaja, kadar je oseba z neko osebo okoliščino bila, je ali bi lahko bila zaradi navidezno nevtralnega predpisa, merila ali prakse v enakih ali podobnih situacijah in pogojih v manj ugodnem položaju kot druge osebe, razen če te določbe, merila ali ravnanja objektivno upravičuje zakonit cilj in so sredstva za doseganje tega cilja ustrezna in potrebna. MK je v odgovoru menilo, da pobudnica zaradi starševstva z javnim razpisom ni bila posredno diskriminirana. Navedlo je še, da je bila kot mati samohranilka zaradi omejitve uporabe umetniške rezidence na člane projekta v manj ugodnem položaju kot osebe, ki otrok nimajo ali si skrb zanje lahko delijo. Meni, da je bila omejitev bivanja v rezidencah na le aktivne sodelavce projekta upravičena, ker so umetniške rezidence namenjene intenzivni ustvarjalnosti oziroma intenzivnemu delu, ker so dolžni javna sredstva za kulturo porabljati racionalno in transparentno ter so dolžni spoštovati določila najemnih pogodb z lastniki stanovanj.

Na podlagi tega odgovora je Varuh posredoval mnenje, da je bil izpostavljeni sum posredne diskriminacije utemeljen, saj pogoj iz omenjenega javnega razpisa o absolutni prepovedi bivanja tretjih oseb v stanovanju postavlja v manj ugoden položaj samohranilce. Problem je v pogoj, ki izraža absolutno prepoved, ki ne omogoča nikakršnih prilagodljivosti, s tem pa lahko zaradi svojih učinkov čezmerno prizadene

Mati samohranilka ni smela, na podlagi razpisa Ministrstva za kulturo (za leto 2012) za bivanje in ustvarjanje v umetniški rezidenci v Londonu, s seboj vzeti še mladoletne hčere, kar je Varuh ocenil kot posredno diskriminacijo.



osebe z neko osebno okoliščino. Pogoj iz javnega razpisa je navidezno nevtralen, vendar učinkuje tako, da resno prizadene in ovira starše, ki sami živijo z mlajšim otrokom in skrbijo za njegovo vzgojo in varstvo. MK je v odgovoru navedlo zakonite cilje, ki jih omenjeni pogoj zasleduje. Ti so sicer legitimni, vendar je problematično izbrano sredstvo, ki posredno učinkuje diskriminatorno. Varuh meni, da bi zadostili pogoju, da so sredstva za doseganje teh zakonitih ciljev ustrezna in potrebna, če bi razpisni pogoj omogočal prilagoditev različnim življenjskim situacijam. Tako bi v vsakem posameznem primeru lahko uradna oseba odločala, katere osebe smejo poleg ustvarjalca bivati v umetniški rezidenci. Da je sum posredne diskriminacije razpisnega pogoja utemeljen, po Varuhovem mnenju potrjuje tudi dejstvo, da je omenjeni pogoj v razpis za umetniške rezidence za leto 2013 spremenjen tako, da dopušča bivanje drugih oseb v umetniških rezidencah ob predhodni najavi in plačilu pavšalnih stroškov. Nepravilnost je bila s spremenjenim razpisnim pogojem za leto 2013 odpravljena, zato je Varuh MK predlagal, naj pobudnici povrnejo škodo, ki ji je nastala z odpovedjo bivanja v umetniški rezidenci v Londonu. MK se je za mnenje zahvalilo in prosilo, ali mu Varuh lahko pomaga najti pravno podlago za izplačilo odškodnine.

Varuh je pobudo iz zgoraj navedenih razlogov štel za utemeljeno. Glede iskanja pravne podlage za izplačilo odškodnine pa pojasnjuje, da se državni organi lahko za pomoč pri tem obrnejo na Državno pravobranilstvo, ki je med drugim pristojno tudi za zastopanje državnih organov pred sodišči in upravnimi organi. 10.0-3/2013

Primer

Neizvajanje sodb Upravnega sodišča glede dodeljevanja finančnih sredstev Fundacije za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) že nekaj časa v vednost dobiva pritožbe YHD, Društva za teorijo in kulturo hendikepa (YHD) na sklepe fundacije za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij (FIHO) glede dodelitve finančnih sredstev iz naslova razpisa FIHO za sofinanciranje invalidskih in humanitarnih organizacij v Republiki Sloveniji. YHD v omenjenih pritožbah utemeljuje, da FIHO finančna sredstva razdeljuje netransparentno, diskriminatorno in nezakonito. Vse pritožbe YHD so bile zavrjene, zato so bili zoper te sklepe sproženi upravni spori. Upravno sodišče naj bi izdalo že pet sodb, s katerimi je ugodilo tožbenim zahtevkom YHD, odpravilo sklepe in zadeve vrnilo v ponovno odločanje.

Varuh je pridobil sodbo Upravnega sodišča iz leta 2011, preostalih sodb pa nam YHD, kljub večkratnim obljubam, ni posredoval. Upravno sodišče je v omenjeni sodbi med drugim zapisalo, da zadostno obrazložitev sklepa o razdelitvi finančnih sredstev tvorijo ugotovljena dejstva, ocene o programih in razlogi za odločitev. Po mnenju sodišča bi morala biti bistvena vsebina obrazložitve, ki je neposredno vezana na vlogo tožnika. V konkretnem primeru to zajema ocene programov, vendar le pavšalno, saj iz obrazložitve ni razvidno, kakšne ocene so dobili posamezni programi, čeprav so bile te ocene programom v postopku ocenjevanja dane. Upravno sodišče zato ni moglo preizkusiti obrazložitve izpodbijanega sklepa z vidika njene zakonitosti, saj ni bila zadostna. Glavni razlog za nezmožnost preizkusa pa je v tem, da pri posameznem elementu presoje ni navedeno nobeno merilo ali pogoj iz materialnega prava oziroma Pravilnika o merilih in pogojih za uporabo sredstev fundacije za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij v Republiki Sloveniji, čeprav mora FIHO uporabljati sredstva v skladu z merili in pogoji iz tega pravilnika. Upravno sodišče je še navedlo, da je obrazložitev glede ocen programov v konkretnem primeru preveč pavšalna in narava zadeve zahteva, da je treba ocene za konkretni projekt dati v obrazložitvi.

Varuh je v zvezi s to sodbo na FIHO naslovil več poizvedb in urgenc, na katere se je FIHO po dobrem letu dni odzval tako, da nam je poslal zapisnike sej FIHO za leta 2009, 2010 in 2011, na katerih so bili sprejeti ponovni sklepi na podlagi sodb Upravnega sodišča. Po pregledu navedenih sklepov Varuh ugotavlja, da FIHO ni



Varuh je ugotovil, da FIHO ni upošteval obrazložitve Upravnega sodišča v delu, v katerem se je sodišče opredelilo, da so obrazložitve ocen posameznih programov (ki kandidirajo za finančna sredstva) preveč pavšalne in da jih ni mogoče preizkusiti, kar utruje sum o netransparentnosti in diskriminatornosti razdeljevanja finančnih sredstev.

upošteval obrazložitev Upravnega sodišča v delu, v katerem se je opredelilo, da so obrazložitev preveč pavšalne in da jih ni mogoče preizkusiti. Ponovljeni sklepi so namreč enaki, brez meril in pogojev, ki jih določa materialno pravo. Zaradi takšnega načina dela se upravičeno pojavlja sum o netransparentnosti in diskriminatornosti razdeljevanja finančnih sredstev. Navedba meril in pogojev, na podlagi katerih bi bilo razdeljevanje finančnih sredstev mogoče preizkusiti, bi namreč po Varuhovem mnenju takšen sum odvrnila. 10.0-6/2011

Primer

Sum posredne diskriminacije pri določitvi cen najema grobnih prostorov

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, ki je trdila, da je cena najema grobnega prostora za pripadnike muslimanske vere v občini Jesenice precej višja kot za pripadnike katoliške vere, ter pobudi priložila kopijo obvestila javnega komunalnega podjetja, iz katerega je izhajalo, da je cena najema enojnega groba za polovico nižja kot cena najema groba z enim pokojnikom. Pobudnica je menila, da gre za diskriminatorno določitev cen na podlagi verske pripadnosti.

ZUNEO prepoveduje ravnanje, ki pomeni neposredno in posredno diskriminacijo ter nadlegovanje zaradi katere koli osebne okoliščine na katerem koli področju družbenega življenja. Enako obravnavanje je zagotovljeno ne glede na spol, narodnost, raso ali etično poreklo, vero ali prepričanje, invalidnost, starost, spolno usmerjenost ali drugo osebno okoliščino v zvezi z dostopom do dobrin in storitev, ki so na voljo javnosti.

Varuh je občino pozval, naj se opredeli do pobudničinih navedb ob upoštevanju določb Zakona o uresničevanju načela enakega obravnavanja (ZUNEO), in sicer da pojasni razlikovanje med enojnim grobom in grobom z enim pokojnikom, merila za določitev, komu pripade enojni grob in komu grob z enim pokojnikom, merila za določitev cene najema enojnega groba in cene najema groba z enim pokojnikom.

Občina je navedla, da je bila nova postavka za enojni grob z enim pokojnikom uvedena v letu 2010 zato, ker je, če se v enojni grob pokoplje samo en pokojnik, s tem zasedeno mesto za ves čas trajanja mirovalne dobe. Pri tem se je sklicevala na Zakon o pokopališki in pogrebni dejavnosti ter o urejanju pokopališč (ZPPDUP), ki določa, da mora izvajalec pogrebne dejavnosti oziroma lokalna skupnost zagotavljati zadostne površine za pokopavanje umrlih najmanj 30 let, zato se bo pokopališče pri večjem številu tovrstnih pokopov polnilo hitreje in bo tudi širitev pokopališča potrebna prej. Pojasnila je še, da je cena najema groba oblikovana tako, da so stroški urejanja pokopališč porazdeljeni na število grobnih mest oziroma število enot, s tem pa naj bi bilo zagotovljeno pokrivanje stroškov, ki nastajajo pri vzdrževanju pokopališč. Razlika med enojnim grobom in grobom z enim pokojnikom je v tem, da se v enojni grob lahko pokopljejo dve krsti ali štiri žare, v grob z enim pokojnikom pa se na željo najemnika groba na enakem prostoru pokoplje le en pokojnik. Za ugotavljanje števila pokopanih na enem grobnem mestu se od najemnika pridobi ustrezna izjava, v kateri ta lahko opredeli, ali bo na njem pokopan en pokojnik ali več, to pa je tudi osnova za obračun najema groba. Kot neutemeljene je zavrnila navedbe pobudnice, da je za pokojnika muslimanske vere najemnina za grob še enkrat dražja kot za pokojnika katoliške vere, saj se vsem najemnikom enojnih grobov z enim pokojnikom, ne glede na to, katere vere so, obračuna enaka najemnina, ki je za to določena. Javno podjetje namreč ne vodi evidence o verski pripadnosti pokojnikov ali najemnikov in računov za najemnino ne izstavlja glede na lokacijo groba na pokopališču. Občina je zatrdila, da se pri izvajanju pogrebne in pokopališke dejavnosti vsi občani obravnavajo enako ter se pri tem tudi spoštujejo njihovi običaji in navade.

Varuh je menil, da je občina s svojimi pojasnili uspešno odvrnila sum neposredne diskriminacije, ne pa tudi sum posredne diskriminacije na podlagi verskega prepričanja. Pri občinskem sklepu o določitvi cen za najem grobnih prostorov

Varuh je z zadovoljstvom sprejel odločitev občine Jesenice, da bo vsem najemnikom enojnih grobov, ne glede na to, koliko umrlih bo tam pokopanih, zaračunavala enako najemnino.



občine gre za navidezno nevtralni predpis, ki postavlja pripadnike muslimanske veroizpovedi v manj ugoden položaj kot pripadnike drugih veroizpovedi. Po pravilih muslimanske vere namreč pripadniki muslimanske veroizpovedi ne smejo biti pokopani v istem grobu z drugo osebo, razen v izrednih razmerah (npr. vojna, naravne katastrofe). Takšna pravila naj ne bi veljala za pripadnike drugih v Republiki Sloveniji prevladujočih veroizpovedi. ZUNEO sicer dopušča takšno obravnavo, če to objektivno upravičuje zakonit cilj in so sredstva za doseganje tega cilja ustrezna in potrebna. Kot zakonit cilj je občina navedla zagotavljanje zadostne površine za pokopavanje umrlih za najmanj 30 let, ki ga določa ZPPDUP. Ta je sicer legitimen, vendar je problematično izbrano sredstvo, ki učinkuje posredno diskriminatorno. Varuh je menil, da bi občina zadostila pogoju, da je sredstvo za doseganje tega zakonitega cilja ustrezno in potrebno, če bi bila cena najema grobnega prostora za enako površino določena enako. Če pa se dejansko na to površino pokoplje več kot eno osebo, bi se cena najema sorazmerno znižala. To, da se cena najema določi le na podlagi izjave najemnika grobnega prostora, namreč ne zagotavlja, da bo tak pokop tudi dejansko izveden. S takšnim načinom bi občina zadostila zakonitemu cilju in hkrati odvrnila sum posredne diskriminacije pri določitvi cene najema grobnega prostora.

Občina je naknadno pojasnila, da je bilo glede na Varuhovo mnenje pripravljeno gradivo za spremembo navedenega sklepa. Občinski svet Občine Jesenice je na svoji seji v septembru 2013 obravnaval gradivo javnega podjetja oziroma izvajalca gospodarske javne službe pokopališke in pogrebne dejavnosti in sprejel sklep, s katerim se je postavka za enojni grob z enim pokojnikom odpravila. **Po novem se bo tako vsem najemnikom enojnih grobov, ne glede na to, koliko umrlih bo tam pokopanih, zaračunavala enaka najemnina.** Iz tega razloga javno podjetje od najemnikov tudi ne bo več pridobivalo izjav o številu pokojnikov, ki bodo v enojnem grobu pokopani. Zaradi odprave zaračunavanja enojnih grobov z enim pokojnikom in posledično manj zbranih sredstev za vzdrževanje pokopališč pa se je s tem sklepom najemnina preostalih grobnih mest tako prilagodila, da bodo zbrana sredstva ostala na enaki ravni in bodo zagotavljala pokrivanje stroškov, nastalih pri izvajanju dejavnosti vzdrževanja pokopališč.

Varuh je iz zgoraj navedenih razlogov pobudo štel za utemeljeno in pozdravlja ukrepanje občine za odpravo suma posredne diskriminacije pri določitvi cen najema grobnih prostorov. 10.1-6/2013

Primer

Pridobitev parkirne dovolilnice

Zaradi domnevne diskriminacije pri pogojih za pridobitev parkirne dovolilnice v Mestni občini Ljubljana (MOL) se je pobudnica v letu 2012 obrnila na župana MOL, svoj dopis pa je v vednost posredovala tudi Varuhu človekovih pravic RS (Varuh). Pobudnica je trdila, da je Odlok o cestnoprometni ureditvi (Ur. l. RS št., 122/7, pozneje tudi Odlok o urejanju prometa v MOL, Ur. l. RS št. 38/13) diskriminatoren do prebivalcev z začasnim prebivališčem, saj jim ne omogoča pridobitve parkirne dovolilnice. Pobudnici smo pojasnili, da utemeljeno pričakuje odgovore župana na svoj dopis, in jo seznanili, da se lahko, če s prejetimi odgovori ne bi bila zadovoljna, obrne na zagovornika načela enakosti, ki obravnava primere domnevnih kršitev prepovedi diskriminacije. Skoraj leto dni pozneje je pobudnica na župana naslovila nov poziv za spremembo spornega odloka in ga seznanila, da je pred desetimi meseci na zagovornika načela enakosti naslovila pobudo.

Presodili smo, da pobudnica zelo dolgo čaka na odgovor zagovornika načela enakosti, zato smo pri njem opravili poizvedbo in ugotovili, da zaradi preobremenjenosti in kadrovskega primanjkljaja zagovornik pobudničine zadeve, ki jo je prejel 10. januarja 2013, do 21. oktobra 2013 še ni vzel v obravnavo. Zato smo sklenili, da pri občini sami opravimo poizvedbo.



Varuh je pozval občino, naj se na podlagi drugega odstavka 22. člena Zakona o uresničevanju načela enakega obravnavanja opredeli do pobudničinih navedb glede diskriminatorne ureditve izdaje parkirnih dovolilnic in nas seznanijo, ali bi bilo izdajanje parkirnih dovolilnic mogoče urediti na način, ki ne bi razlikoval med prebivalci s stalnim in začasnim prebivališčem (na primer, da bi bila njena izdaja vezana le na stanovanjsko enoto ali podobno).

Varuh je prejel odgovor Oddelka za gospodarske dejavnosti in promet MOL, v katerem so nam pojasnili, da so po prejemu naše poizvedbe ureditev izdaje parkirnih dovolilnic znova proučili in sprejeli odločitev, da pri izdaji parkirnih dovolilnic ne bodo več razlikovali med stanovalci z začasnim in stalnim prebivališčem. Oddelka je pripravil predlog odloka o spremembah in dopolnitvah Odloka o urejanju prometa v MOL, na podlagi katerega se bo razširil krog upravičencev, ki bodo lahko pridobili parkirno dovolilnico. Izjema bo le pridobitev parkirne dovolilnice na območju cone 1 (ožje mestno središče), kjer zaradi izrazitega nesorazmerja med številom stanovanjskih enot in številom parkirnih mest po besedah oddelka ni mogoče, da se parkirna dovolilnica izda tudi stanovalcem, ki imajo na tem območju prijavljeno začasno prebivališče.

Varuh na podlagi prejetega odgovora občine ni posebej ugotavljal, ali so bili pogoji za pridobitev parkirne dovolilnice iz odloka in predloga odloka v nasprotju s prepovedjo diskriminacije. Po Varuhovem posredovanju bo namreč pobudnica v skladu z novim besedilom odloka, ko bo ta sprejet, lahko pridobila parkirno dovolilnico, ne glede na to, da ima na naslovu prijavljeno (le) začasno prebivališče. 10.0-50/2012

Po posredovanju Varuha je Oddelka za gospodarske dejavnosti in promet Mestne občine Ljubljana ponovno proučil ureditev izdaje parkirnih dovolilnic in sprejel odločitev, da pri izdaji dovolilnic ne bodo več razlikovali med stanovalci z začasnim in stalnim prebivališčem.

Primer

Ureditev parkirnega mesta za invalide

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik, ki si je že dalj časa prizadeval za ureditev parkirnega mesta za invalide v ulici, v kateri prebiva. Kot je navedel, so ga zaposleni na Občini Ormož usmerili na komunalno podjetje, ti pa nazaj na občino.

Varuh je občini predlagal, naj odgovori pobudniku na njegove prošnje za zagotovitev parkirnega mesta za invalide, nas pa seznanijo z odgovorom. Z občine smo kmalu prejeli obvestilo, da so se s Komunalnim podjetjem Ormož dogovorili, da se bo s takojšnjo zamenjavo zakupnikov parkirnih mest pridobilo mesto, ki se bo lahko označilo kot parkirni prostor za invalide.

Hitro rešitev občine ocenjujemo kot pozitivno, saj je ustrezna prometna infrastruktura nujno potrebna, da se funkcionalno oviranim osebam olajša uporaba avtomobila. 10.5-2/2013

Občina Ormož je po posredovanju Varuha zagotovila, da se bo s takojšnjo zamenjavo zakupnikov parkirnih mest pridobilo mesto, ki se bo lahko označilo kot parkirni prostor za invalide.



2.2.5 Pregled aktivnosti

Varuhinja sprejela predsednico Zveze Romov za Dolenjsko

Varuhinja človekovih pravic dr. Zdenka Čebašek - Travnik je skupaj z namestnikom Jernejem Rovškom in sodelavci 24. 1. 2013 sprejela predsednico Zveze Romov za Dolenjsko Dušico Balažek, predsednico romskega društva Romano veseli Mileno Tudija in aktivnega člana Bogdana Mikliča. Gostje so med drugim izpostavili omejitve, ki izhajajo iz Zakona o romski skupnosti v RS, ki jim ne omogočajo, da bi lahko enakopravno sodelovali pri delu Sveta romske skupnosti, ki bi moral pod enakimi pogoji zastopati predstavnike vseh Romov v Sloveniji.

Sodelovanje na seji Komisije za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek in svetovalec pri Varuhu Gašper Adamič sta se 13. 2. 2013 udeležila 10. seje Komisije DZ RS za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti. Vabljeni smo bili k obravnavi drugega poročila o položaju romske skupnosti v Sloveniji in problematiki narodnih skupnosti pripadnikov narodov nekdanje SFRJ v Sloveniji oziroma sklepu vlade o odpravi Sveta Vlade RS za vprašanja narodnih skupnosti pripadnikov narodov nekdanje SFRJ v Sloveniji. Namestnik varuhinje je med drugim opozoril na posebno poročilo Varuha o bivanjskih razmerah Romov na območju JV Slovenije in priporočila Varuha, ki jih DZ ni sprejel, poznejši dogodki pa so potrdili njihovo upravičenost.

Varuhinja podprla razvojno strategijo romske skupnosti v Pomurju

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je v 26. 2. 2013 v Murski Soboti udeležila predstavitve Strategije razvoja romske skupnosti v Pomurju do leta 2020, ki jo je pripravila projektna skupina Romano Kher – Romska hiša. Na svojem prvem javnem nastopu v novi vlogi je pohvalila prvi celoviti strateški dokument na regijski ravni, ki ustreza njihovim potrebam in išče priložnosti za celoten razvoj ter povezuje različne akterje, ki se ukvarjajo z romskimi vprašanji.

Vrzeli med pravno in dejansko enakostjo moških in žensk

Varuhinja Vlasta Nussdorfer je ob mednarodnem dnevu žensk 8. 3. 2014 javno opozorila na nekatera še vedno aktualna vprašanja uveljavljanja načela enakosti spolov v naši družbi. Slovenija je sicer sprejela več zakonodajnih, upravnih in drugih ukrepov za uveljavljanje enakosti spolov, vendar z doseženim ne moremo biti povsem zadovoljni, je poudarila. V družbi moramo večjo pozornost nameniti problemom brezposelnosti, položaju starejših žensk na trgu dela, ženskam samohranilkam, ženskam z invalidnostjo, priseljenkam in pripadnicam etičnih manjšin, ženskam žrtvam nasilja ter zastopanosti žensk v politiki in na najvišjih mestih v gospodarskih družbah.

O ženskah na vrhu

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 28. 3. 2013 v hotelu Slon v Ljubljani udeležila pogovora o ženskah in javnem življenju. Zbrane je nagovorila premierka Alenka Bratušek. Varuhinja je spregovorila o svojih izkušnjah na tožilstvu in pri svojem delu humanitarke. Ob tej priložnosti je bila predstavljena tudi raziskava Ženske na vrhu, ki jo je opravil Deloitteov klub poslovnih žensk SheXO.

S predstavniki muslimanske skupnosti o aktualnih temah

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njen namestnik Jernej Rovšek sta se 15. 4. 2013 na sedežu Varuha človekovih pravic RS srečala z dr. Nedžadom Grabusom, muftijem muslimanske skupnosti v Republiki Sloveniji, in tajnikom skupnosti Nevzetom Porićem. Govorili so o aktualnih vprašanjih, s katerimi se srečuje muslimanska skupnost v Sloveniji.

Predstavniki Evropske komisije proti rasizmu in nestrpnosti na obisku pri Varuhu

Na delovni obisk v Sloveniji je 22. 4. 2013 prišla delegacija Evropske komisije proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI). ECRI je organ Sveta Evrope, katerega mandat obsega boj proti rasizmu, rasni diskriminaciji, ksenofobiji, antisemitizmu in nestrpnosti. V okviru svoje nadzorne funkcije proučuje stanje glede pojavov rasizma in nestrpnosti v vsaki izmed držav članic Sveta Evrope. Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je 23. 4. 2013 v prostorih Varuha srečal z delegacijo ECRI, ki pripravlja 4. periodično poročilo o Sloveniji.

Subtilni rasizem

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek je bil 6. 5. 2013 eden izmed govornikov na okrogli mizi Subtilni rasizem v Sloveniji, ki je bila na Fakulteti za družbene vede.

Varuhinja seznanjena s težavami skupnosti LGBT

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njena namestnika Jernej Rovšek in mag. Kornelija Marzel ter svetovalec pri Varuhu Gašper Adamič so se 3. 6. 2013 srečali s predstavniki društev lezbijk, gejev, biseksualcev in transseksualcev

(LGBT). Varuhinjo so seznanili s problemi, s katerimi se srečujejo, med drugim zaradi zavrnitve družinskega zakonika na referendumu. Zatrdili so, da se v Sloveniji izvaja sistemska diskriminacija istospolnih parov. Govorili so tudi o pomanjkanju institucij, ki bi v preventivnem smislu zagotavljale vzgojo za človekove pravice in proti diskriminaciji, in institucije, ki bi izvajala nadzor nad kršitvami s področja diskriminacije.

Varuhinja s sodelavci pri predsedniku Pahorju o reševanju romskega vprašanja

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je s svojim namestnikom Jernejem Rovškom in svetovalcem pri Varuhu Gašperjem Adamičem na povabilo predsednika Republike Slovenije Boruta Pahorja 2. 7. 2013 udeležila pogovora predsednika s predstavniki romske skupnosti. Govorili so o težavah pri postopkih pravnega in komunalnega urejanja romskih naselij.

Pitna voda za Rome v naselju Žabjak

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 7. 8. 2013 s sodelavci poslovala v Mestni občini Novo mesto. V ospredju so bili pogovori o sobivanju romskega in večinskega prebivalstva. Srečala se je z županom Novega mesta Alojzijem Muhičem, ki je varuhinji predstavil problematiko občine in občanov. Nenapovedano sta varuhinja in predstavnica Zveze Romov za Dolenjsko Milena Tudija, sicer predsednica romskega društva Romano veseli, obiskali naselje Žabjak. Romi so ju prosili za posredovanje pri zagotavljanju pitne vode v naselju, kajti z njo se oskrbujejo na bližnjem bencinskem servisu v sosednji Bučni vasi. Župan Alojzij Muhič je, tudi na pobudo varuhinje, hitro posredoval in še istega dne so ob regionalni cesti Novo mesto-Mirna Peč postavili cisterno s pitno vodo. Varuhinja je po obisku Novega mesta s skrb vzbujajočimi bivanjskimi razmerami in odnosi med romskim in večinskim prebivalstvom seznanila predsednika republike Boruta Pahorja in predsednico vlade Alenko Bratušek. Obema je predlagala sprejetje ukrepov za reševanje najbolj perečih vprašanj ter pogovor, tokrat s predstavniki lokalne skupnosti in civilnih iniciativ.

Komisija Vlade RS za zaščito romske skupnosti

Dne 4. 10. 2013 se je sestala komisija, na kateri sta sodelovala tudi namestnik varuhinje Jernej Rovšek in svetovalec pri Varuhu Gašper Adamič. Prisotni so bili tudi župan občine Škocjan, prebivalci Dobruške vasi, predstavniki nevladnih organizacij in drugi. Iz več zornih kotov so obravnavali vprašanja sobivanja v tej skupnosti in zaskrbljenost prebivalcev zaradi (neuradnih) načrtov Občine Škocjan v zvezi z zemljišči romskega naselja v Dobruški vasi. Tudi pobudniki Varuhu so v svojih pismih izražali zaskrbljenost glede groženj o preselitvi in vaških stražah, ki naj bi bile (tudi z nasiljem) pripravljene pospremiti prisilno izselitev prebivalcev romskega naselja Dobruška vas. Varuh je javno opozoril, da bi prisilna izselitev pripadnikov romske skupnosti iz njihovih (čepprav nelegalnih) bivališč pomenila kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Mestna občina Ljubljana že podpira programe za LGBT

Mestna občina Ljubljana je izdala knjižico (iz serije publikacij Ljubljana – zdravo mesto), v kateri je predstavila skupnost LGBT v Ljubljani. V njej so prikazane različne aktivnosti (šport, zdravje, kultura, družabnost) skupnosti LGBT v Ljubljani, svoj pogled na Ljubljano je podalo deset portretirank in portretirancev, dodani pa so tudi kontaktni podatki organizacij LGBT in njihovih programov. Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je 18. 10. 2013 udeležil njene predstavitve.

S predstavnikoma organizacije Amnesty International Slovenije o Romih in izbrisanih

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njen namestnik Jernej Rovšek sta se 23. 10. 2013 srečala s predstavnikoma organizacije Amnesty International Slovenije Metko Naglič, namestnico direktorice za področje kampanj in komunikacij, in Blažem Kovačem, vodjo projektov. Predstavnika AIS sta kritično ocenila ukrepanje nekaterih organov na lokalni ravni. Skupaj so poudarili, da mora pri urejanju te problematike aktivno delovati tudi država. Pozornost so namenili tudi sporočilu Komisarja Sveta Evrope za človekove pravice Nilsa Muižnieksa do reševanja problematike izbrisanih. Sogovorniki so se strinjali, da je treba vsem izbrisanim zagotoviti nadomestila in tistim, ki to želijo, omogočiti ponovno vključitev v slovensko družbo ter posebno pozornost nameniti otrokom izbrisanih.

Projekt Romano Kafenava je primer dobre prakse

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) se je iz medijskih poročil seznanil, da krajan mestne četrti Magdalena v Mariboru nasprotujejo odprtju gostinskega lokala v svojem okolišu in v ta namen zbirajo podpise. Varuh je javno izrazil prepričanje, da je projekt Romano Kafenava združenja Epeka dober primer socialnega podjetništva in poskuša omogočiti večjo zaposljivost romske populacije, ki je med najslabše zaposljivimi tudi zaradi diskriminacije zaradi njihovega etničnega porekla ali celo večplastne diskriminacije (na primer starejša Rominja je zaradi starosti in etnične pripadnosti še težje zaposljiva kot drugi).

Konferenca o bivanjskih razmerah Romov

Svet romske skupnosti Republike Slovenije je organiziral konferenco na temo Bivanjske razmere Romov v Sloveniji – primeri dobrih praks. Konferenca je potekala 28. 11. 2013 v prostorih Gospodarske zbornice Slovenije, udeležil se je tudi svetovalec pri Varuhu Gašper Adamič. Varuh je maja 2012 izdal Posebno poročilo o bivanjskih razmerah Romov na območju jugovzhodne Slovenije, ki ga je obravnaval tudi državni zbor in ob koncu obravnave sprejel priporočila državnim organom.

2.3

OMEJITEV OSEBNE SVOBODE

Področje dela	Obravnane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2012	2013	Indeks 13/12	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
3. Omejitve osebne svobode	201	171	85,1	150	20	13,3
3.1 Priporniki	25	26	104,0	24	6	25,0
3.2 Zaporniki	134	93	69,4	84	7	8,3
3.3 Psihiatrični bolniki	20	33	165,0	27	6	22,2
3.4 Osebe v socialno varstvenih zavodih	8	6	75,0	5	0	0,0
3.5 Mladinski domovi	1	1	100,0	1	0	0,0
3.6 Ilegalni tujci in prosilci za azil	4	1	25,0	1	0	0,0
3.7 Osebe v policijskem pridržanju	0	1	-	1	0	0,0
3.8 Forenzična psihiatrija	0	7	-	4	1	25,0
3.9 Ostalo	9	3	33,3	3	0	0,0

V tem poglavju predstavljamo ugotovitve iz obravnavanih pobud, povezanih z omejitvijo osebne svobode. Gre za posameznike, ki jim je svoboda gibanja omejena zaradi različnih razlogov. To so priporniki, obsojenci na prestajanju kazni (hišnega) zapora; posamezniki v forenzični enoti, mladoletniki v mladoletniškem zaporu, mladoletniki v prevzgojnem domu in vzgojnih zavodih ter zavodu za usposabljanje, posamezniki na izvrševanju uklonilnega zapora, nekatere osebe z duševnimi motnjami ali boleznimi v socialnih in zdravstvenih ustanovah, tujci v centru za tujce in tudi nekateri prosilci za mednarodno zaščito.

Splošne ugotovitve

V letu 2013 smo obravnavali 26 pobud pripornikov (eno več kot leta 2012) in 93 pobud obsojencev (leta 2012 134), od teh tudi nekaj pobud mladoletnikov iz prevzgojnega doma. Še naprej smo obiskovali zavode za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) in Prevzgojni dom Radeče, o čemer poročamo v poglavju o izvajanju nalog in pooblastil državnega preventivnega mehanizma (DPM).

Z delovanjem na tem področju smo ugotavljali, ali država dosledno spoštuje pravila in standarde, s katerimi se je zavezala tako z Ustavo kot z mednarodnimi konvencijami, da bo ob odvzemu prostosti spoštovala človekove pravice, zlasti pa človekovo osebnost in njegovo dostojanstvo. Pobude pripornikov in obsojencev smo preverjali (v nekaterih primerih tudi z obiski) pri pristojnih organih (npr. sodiščih), zlasti pri Upravi RS za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) oziroma v zavodih za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) ali na Ministrstvu za pravosodje (MP). Če



Varuh znova ugotavlja, da priporočila iz leta 2012 (nekatera še iz prejšnjih let) na področju Omejitve osebne svobode še vedno ostajajo aktualna, saj še niso (v celoti) uresničena, kot na primer priporočilo državnim organom glede nujnosti ukrepov države za odpravo prezasedenosti zavodov za prestajanje kazni zapora, vključno z boljšo uporabo že uzakonjenih možnosti na tem področju.



20.
Varuh znova spodbuja Ministrstvo za pravosodje, da nadaljuje prizadevanja za odpravo prezasedenosti zavodov za prestajanje kazni zapora in njihovih slabih bivanjskih razmer ter da na podlagi ugotovitev projektne skupine sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovito izvrševanje kazenskih sankcij z doslednim spoštovanjem pravil in standardov na tem področju.

smo v zadevi začeli postopek, smo zaprte osebe seznanjali s prejetimi odgovori na poizvedbe pri pristojnih organih in z našimi ugotovitvami ter morebitnimi drugimi ukrepi, na primer priporočili pristojnim. Da bi lahko ugotovili podlago za nadaljnje ukrepanje Varuha, smo pobudnike po potrebi tudi pozvali, da sporočijo, ali so prejeta pojasnila ustrezna ali morda netočna in pomanjkljiva. Kadar odziva pobudnika nismo prejeli, obravnave nismo mogli nadaljevati. **Ob upoštevanju navedenega in tega, da smo praviloma posredovali šele, če organi, ki so bili pristojni za zadevo, niso zavzeli stališča oziroma o zadevi niso odločili, je temu ustrezen tudi delež končanih zadev po utemeljenosti.**

Posamezne pereče teme s tega področja smo obravnavali tudi na srečanju z ministrom za pravosodje in drugimi predstavniki Ministrstva za pravosodje (MP), z generalnim direktorjem UIKS s sodelavci in se pogovorili s predstavniki Konference sindikata UIKS oziroma Sindikata državnih organov Slovenije.

Celo MP samo (npr. v odzivu na naše zadnje letno poročilo) ugotavlja, da je skrb vzbujajoče, da se še vedno povečuje število obsojencev, zato je (kljub novim zmogljivostim) ZPKZ Dob pri Mirni še vedno prezaseden v povprečju za 120 odstotkov. Prostorska stiska se je v nekaterih zavodih (npr. z nekaterimi začasnimi rešitvami, kot je premeščanje v druge, manj obremenjene zavode) in z zmanjševanjem števila pripornikov (tudi na račun pogajanja o priznanju krivde) sicer nekoliko zmanjšala, a ni v celoti odpravljena. **Dolgoročno rešitev teh težav v primeru ZPKZ Ljubljana, na kar (znova) opozarjajo tudi rzsodbe Evropskega sodišča za človekove pravice, pa je očitno le nova gradnja.** Pripominjamo tudi, da je Vlada RS z zamudo sprejela Odgovor na Poročilo Evropskega odbora za preprečevanje mučenja, nečloveškega ali ponižujočega postopanja ali kaznovanja (CPT), ki je bil na obisku v Sloveniji v začetku leta 2012. CPT je sicer obiskal tudi tri zavode za prestajanje kazni zapora in na tej podlagi v svojem poročilu podal številne pripombe in priporočila, ki jim je naša država zavezana slediti in odpraviti vse ugotovljene pomanjkljivosti, kar bomo (kot smo to zapisali že v lanskem letnem poročilu) pri Varuhu vestno spremljali.

Zato še naprej spodbujamo prizadevanja za odpravo prenatrpanosti v nekaterih ZPKZ, vključno z boljšo uporabo že uzakonjenih možnosti na tem področju (in iskanju novih alternativ odvzemu prostosti), tako kot smo to že večkrat poudarili. Več bo očitno treba narediti tudi za to, da bi imelo kar največ zaprtih oseb možnost zapolnitve časa odvzema prostosti s koristnimi dejavnostmi, predvsem z delom (o tem več v nadaljevanju), z izobraževanjem in drugim usposabljanjem, kar bi jim olajšalo ponovno vključitev v družbo po prestani kazni.

Znova tudi poudarjamo, da podatek o povečanem številu zaprtih oseb v zadnjih letih zahteva tudi ugotavljanje in odpravljanje vzrokov porasta kriminalitete. Prav tako moramo spet opozoriti na **skrb vzbujajoče informacije o pomanjkanju kadra** (zlasti pravosodnih policistov) v ZPKZ, saj se odhajajoči kader (npr. zaradi upokojevanja) zaradi varčevanja povsem ne nadomešča (prišlo je sicer do delne kadrovske okrepitve iz carinskih vrst, načrtujejo pa se tudi nove zaposlitve v letu 2014) in o posledični preobremenjenosti osebja, saj se to lahko pokaže tudi v razmerju do zaprtih oseb in zagotavljanju potrebne varnosti oziroma preprečevanju konfliktov. Že v lanskem poročilu smo opozorili na pritožbe osebja, da za svoje delo nimajo vselej vse potrebne opreme, da jim primanjkuje delovnih oblačil in tudi, da niso deležni niti nujno potrebnega (dodatnega) izobraževanja in usposabljanja. Opozarjamo, da pomanjkanje finančnih sredstev tega ne opravičuje, saj sicer od pravosodnih policistov in drugega zavodskega osebja ni mogoče pričakovati, da bodo svoje naloge še naprej v redu opravljali. **Zato podpiramo iskanje dolgoročnih rešitev, kar je naloga ustanovljene projektne skupine, katere cilj je analiza kadrovskega stanja, proučitev organizacije dela v okviru zaporov ter analiza ustreznosti organizacije sistema izvrševanja kazenskih sankcij.** Pripominjamo še, da zmanjševanje finančnih sredstev ne sme ogroziti potrebne vzdrževanja zavodskih prostorov in opreme.

Novela ZIKS-1 – Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij

Novela ZIKS-1E je narekovala tudi **spmembe in dopolnitve Pravilnika o izvrševanju kazni zapora** (Uradni list RS, št. 51/2013). Te se večinoma nanašajo prav na uskladitev pravilnika z zadnjo novelo ZIKS-1, nekatere spremembe in dopolnitve pa so tudi redakcijske oziroma gre za manj zahtevne vsebinske popravke. **Spodbudno je, da nekatere druge (nove) rešitve pomenijo tudi izboljšave v urejanju izvrševanja kazni zapora (npr. širše možnosti za obiske obsojenca čez noč) in vsaj nekatere sledijo tudi našim predlogom za izboljšanje stanja (da morajo zavodi sicer po svojih možnostih imeti tudi sobe za gibalno ovirane obsojence), žal pa so nekatere druge manj prijazne do obsojencev.** Po predlagani spremembi 27. člena pravilnika (v osnutku novele pravilnika, ki nam je bil posredovan v pripombe), s katero se je urejala nastanitev obsojenca, bi moralo biti na vsakega obsojenca v enoposteljni sobi (le) najmanj pet kvadratnih metrov, v večposteljni sobi pa (le) najmanj štirje kvadratni metri. Takšno spremembo smo šteli za korak nazaj, saj bi po naši presoji to pomenilo poslabšanje dosedanjih pohvale vrednih normativov o minimalni površini spalnice na vsakega obsojenca, ki sicer v praksi res niso bili povsem upoštevani. Menili smo tudi, da se s predlagano spremembo zlasti ne bi rešil problem prezasedenosti slovenskih zavodov za prestajanje kazni zapora. Nasprotno, po naši presoji ta problematika terja sprejetje (drugih) potrebnih ukrepov za izboljšanje bivalnih in sploh življenjskih razmer za obsojence. Predlagana sprememba je po našem mnenju problematična tudi z vidika spoštovanja priporočil Evropskega odbora za preprečevanje mučenja, nečloveškega ali ponižujočega postopanja ali kaznovanja (CPT), ki je ob dosedanjih obiskih v Sloveniji že poudaril npr., da v sobah z osmimi kvadratnimi metri površine po možnosti ne bi bil smel biti nastanjen več kot po en zapornik. Ob tem smo tudi pripomnili, da tudi iz sodb Evropskega sodišča za človekove pravice izhaja, da pravice, ki jih zagotavlja Konvencija (in tudi standardi CPT) sicer pomenijo minimalne standarde in da bi varstvo, ki ga zagotavlja notranja zakonodaja, moralo omenjeni minimum preseči. **Očitno so bila ta naša opozorila pri pripravi novele pravilnika upoštevana, saj pravilnik ohranja dosedanje normative (samske sobe z devetimi kvadratnimi metri površine, večposteljne pa s sedmimi kvadratnimi metri površine na vsakega obsojenca).** Žal se ta normativ pri novogradnjah in pri adaptacijah obstoječih objektov uporablja le v skladu z možnostmi zavoda oziroma če to dopuščajo prostorske možnosti zavoda, kar to obveznost precej izničuje (relativizira).

UIKS nas je tudi seznanila z osnutkom **Priročnika za obsojene osebe ob nastopu kazni zapora**. V tem priročniku so navedeni krajši opisi najpomembnejših informacij in pravil za obsojence v zavodih za prestajanje kazni zapora v Republiki Sloveniji. Pripravo priročnika smo (z nekaterimi manjšimi pripombami) pozdravili, saj menimo, da gre za koristen pripomoček, s katerim se bodo obsojenci lahko hitro in enostavno seznanili z vsemi najpomembnejšimi informacijami in pravili na prestajanju kazni zapora. Ugotovljamo, da bi bil takšen priročnik potreben tudi za pripravnike.

2.3.1 Priporniki

Pobude pripornikov so se še naprej nanašale predvsem na odreditev in izvajanje pripora. Pripornike s tovrstnimi pobudami smo opozarjali, da je nestrinjanje s posameznimi sodnimi odločitvami (tudi z odreditvijo pripora) mogoče uveljavljati (le) v sodnem postopku s pomočjo rednih in izrednih pravnih sredstev, saj lahko v teh primerih Varuh praviloma posreduje le, če gre za očitno zlorabo oblasti ali za neupravičeno zavlačevanje postopka. V posameznih primerih smo jih tudi spodbujali, da sami izkoristijo notranjo pritožbeno pot, ki jo daje 70. člen Pravilnika o izvrševanju pripora. Po tej določbi se lahko pripornik, če po njegovem mnenju delavci zavoda z njim neustrezno ravna, pritoži predsedniku pristojnega okrožnega sodišča oziroma generalnemu direktorju UIKS. Ta je zavezana priporniku v 30 dneh poslati pisni odgovor na njegovo pritožbo.

Z novelo pravilnika je bil storjen napredek, zlasti z razširitvijo možnosti za obiske obsojenca čez noč in da imajo nekateri zavodi (po svojih možnostih) sobe za gibalno ovirane obsojence.



V Sloveniji se vsaj na papirju ohranjajo (kljub drugačnim poskusom) na vsakega obsojenca samske sobe z devetimi kvadratnimi metri površine, večposteljne pa s sedmimi kvadratnimi metri površine.



Pobudniki so se Varuhu pritoževali zaradi slabih bivanjskih razmer v priporu, težav s sopriporniki, težav v komunikaciji, ravnanja osebja pripora ter zaradi omejevanja stikov s sorodniki in zaradi neprimerne zdravstvene oskrbe.





Varuh opozarja, da ni prav, da zaradi razlogov na strani države (pomanjkanje pravosodnih policistov, ki spremljajo pripornika na sodišče) prihaja do prelaganja sodnih narokov.

Primer

Odpadlo spremljanje pripornika na sodišče

Varuh je v sredstvih javnega obveščanja 28. 2. 2013 dobil informacijo, da je odpadlo spremljanje enega izmed pripornikov iz Zavoda za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Koper na sodišče v Ljubljano. Pri tem je bil kot razlog naveden pomanjkanje pravosodnih policistov. Ker je bilo v članku izpostavljeno, da se bo v prihodnje to še dogajalo, smo se za pojasnila v tej zvezi obrnili na Ministrstvo za pravosodje (MP). Ob tem smo tudi zahtevali sporočilo podatkov, kolikokrat leta 2012 in leta 2013 je morda odpadlo spremstvo pripornikov na sodišče zaradi pomanjkanja pravosodnih policistov in kakšni ukrepi so bili sprejeti, da ne bi več prelagali narokov iz teh razlogov.

Na našo poizvedbo je MP sporočilo, da je v konkretnem primeru zaradi organizacije nujnega varovanja drugega pripornika vodstvo ZPKZ Koper presodilo, da odrejenega spremstva pripornika na sodišče v Ljubljano zaradi kadrovskih težav ne bo mogoče izvesti. O odpovedi spremstva pripornika je vodstvo ZPKZ Koper obvestilo pristojno sodišče in generalnega direktorja Generalnega urada Uprave RS za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS). Ta je takoj po obvestilu odredil, da prevzamejo varovanje pripornika, ki ga je bilo treba odpeljati na sodišče, pravosodni policisti iz ZPKZ Ljubljana. S to odločitvijo so rešili kadrovske težave v ZPKZ Koper in razlogov za odpoved spremstva ni bilo več. Vodstvo ZPKZ Koper pa je ob preobremenjenosti z drugim delom očitno pozabilo preklicati odpoved spremstva na obravnavo.

MP je tudi sporočilo, da je generalni direktor UIKS o napaki takoj obvestil pristojne in se opravičil zanj ter zagotovil, da se tak primer ne bo več ponovil. Hkrati je MP tudi sporočilo, da so pravosodni policisti v letu 2012 opravili skupaj 14.823 spremstev, od tega 6.751 na sodišče. Kljub kadrovski stiski zaradi zmanjšanja števila zaposlenih in povečanja števila zaprtih oseb so z ustrežno organizacijo dela izvedli vsa spremstva na sodišče in odpovedi ni bilo.

Iz prejetih pojasnil MP je izhajalo, da gre za osamljen primer, da pripornik ni bil spremljan na sodišče, pa še v tem primeru je očitno prišlo do napake zaradi preobilice dela vodstva ZPKZ Koper. Kljub vsemu pa Varuh pričakuje, da je ta primer pristojne opozoril, da bodo kljub obilici drugega dela še pozornejši, da se tak primer, kot je bil ta, v prihodnje ne bo več zgodil, saj ni prav, da zaradi razlogov na strani države prihaja do prelaganja sodnih narokov. 2.2-16/2013

Težave ob sprejemu večjega števila pripornikov

V letu 2013 smo končali tudi obravnavanje pobud treh posameznikov, ki jim je po policijskem pridržanju ob protestih v Mariboru 3. 12. 2012 sodišče odredilo sodno pridržanje oziroma pripor zaradi uvedenega kazenskega postopka. **Pobudniki so se med drugim pritoževali, da ob sprejemu v pripor niso prejeli toaletnih potrebščin s pojasnilom, da jih je zmanjkalo, da niso imeli možnosti zamenjave oblačil in prhanja.**

Vsakega pripornika je treba ob sprejemu v zavod seznaniti z določbami Zakona o kazenskem postopku (ZKP) o izvrševanju pripora, z na njegovi podlagi izdanimi predpisi, z ratificiranimi mednarodnimi pravili o izvajanju pripora in s hišnim redom o prestajanju pripora. Strokovni delavci zavoda morajo priporniku pomagati pri reševanju njegovih družinskih zadev in drugih vprašanj, ki so nastala zaradi odreditve in izvajanja pripora, razen če pripornik to izrecno odklanja (tako Pravilnik o izvrševanju pripora v 4. in 6. členu). Pravilnik še določa, da ob sprejemu pravosodni policist opravi osebni pregled pripornika (11. člen). Prav tako nalaga, da se mora pripornik ob sprejemu okopati; obleka, perilo, obutev in posteljnina, ki jo pripornik prinese s seboj, pa se po potrebi razkužijo (28. člen pravilnika). Če je ob sprejemu pripornika podan utemeljen sum, da je telesno poškodovan, ga mora

zavodski zdravnik takoj pregledati (31. člen). Tudi Hišni red o izvrševanju pripora v ZPKZ Maribor izrecno določa, da se mora pripornik ob sprejemu v zavod okopati in prevzeti posteljnino, če ne želi imeti in uporabljati svoje. Če pripornik ob sprejemu nima toaletnih potrebščin, brisač, perila ali primerne obleke in obutve za bivanje v zavodu, mu to zagotovi zavod. Od toaletnih potrebščin se mu zagotovijo milo, zobna ščetka in zobna krema, pribor za britje in šampon (3. člen).

Razumemo lahko, da je sprejem več pripornikov pomenil za ZPKZ Maribor izredno situacijo, vendar pa ta, glede na obširno medijsko poročanje o številu pridržanih protestnikov, ni bila povsem nepredvidljiva. Zavod bi zato moral biti ustrezno pripravljen tudi na sprejem večjega števila pripornikov in zato (pravočasno) sprejeti vse potrebne ukrepe, da bi vsem sprejetim pripornikom brez odlašanja zagotovil možnosti za ohranjanje in vzdrževanje njihove osebne higiene (to je možnost takojšnjega prhanja oziroma umivanja ter potrebne toaletne potrebščine in možnost zamenjave oblačil, v katerih so bili priporniki že več dni pred sprejemom v pripor). Zato smo se obrnili na UIKS in ob upoštevanju posameznih navedb pobudnikov zahtevali pojasnilo, kako so bile upoštevane izpostavljene določbe pravilnika oziroma hišnega reda in kateri ukrepi so bili sprejeti, da se zatrevane pomanjkljivosti, ki so jih navajali priporniki, v prihodnje ne bi več pojavljale. Pripomnili smo tudi, da v spisu pripornikov ob obisku ZPKZ Maribor nismo našli sprejemnega lista oziroma potrdila o sprejemu osebe v zavod. Zato smo zaprosili tudi za pojasnilo o razlogih za to in presojo takšnega ravnanja ZPKZ Maribor. Poudarili smo, da je nujno vsakega pripornika ob sprejemu v pripor (tako osebno) pregledati oziroma ob tem narediti popis njegovih morebitnih (vidnih) poškodb, hkrati pa tudi presoditi, ali mu je treba zagotoviti takojšen zdravniški pregled in pomoč (tudi zaradi zdravil, ki jih morda pripornik mora uživati). V tej zvezi smo tudi prosili za sporočilo, kdaj so bili opravljeni uvodni pogovori s priporniki ob sprejemu in ali o tem obstaja kakšen zapis. Hkrati smo prosili še za informacije, ali, kdaj in kako (na kakšen način) so pridržani oziroma priporniki takrat lahko svojim bližjim ob sprejemu v pripor sploh sporočili, da so v priporu, ob upoštevanju, da z njimi zaradi policijskega pridržanja že nekaj časa niso imeli stika.

UIKS se je strinjala z nami, da ob upoštevanju obširnega medijskega poročanja o številu pridržanih protestnikov sprejem večjega števila pripornikov ni bil povsem nepredvidljiv, vendar je šlo kljub temu za izredno situacijo, saj je bilo v ZPKZ Maribor pridržanih 28 osumljenih. Zavod je takoj začel izvajati določene dejavnosti tako, da je bilo pet pripornikov premeščenih v druge zavode, hkrati pa so se dogovarjali za sprejem osumljenih tudi v druge zavode. Prav tako je bilo v zavodu izvedenih več internih premestitev pripornikov in obsojencev. V dogovoru z vodjo preiskovalnega oddelka Okrožnega sodišča v Mariboru so pridržane osebe na sodišču prevzeli neposredno pravosodni policisti, s čimer se je skrajšal postopek sprejema v zavod, ki je kljub temu trajal do 24. ure, naslednji dan ob 9.35 pa je šest preiskovalnih sodnikov hkrati začelo zasliševati pridržane, zato so se takoj začele tudi dejavnosti v zvezi z njihovim spremljanjem na sodišče. Glede na navedeno in ob upoštevanju, da so v zavodu potekale tudi redne dejavnosti, UIKS meni, da je zavod v danih okoliščinah ravnal ustrezno, vseeno pa so (kot smo to ugotovili tudi sami) nastale nekatere pomanjkljivosti. Pri zagotavljanju razmer za ohranjanje in vzdrževanje osebne higiene pripornikov je zavod pomanjkljivosti (kot so primanjkljaj določenih higienskih potrebščin, nezagotovitev oblačil iz zavodskega skladišča) med drugim popravil tako, da je pripornikom omogočil, da so pošiljke s potrebščinami od svojcev prejeli zunaj za to določenih terminov in zunaj omejitev glede teže pošiljke. V zvezi z dolžnostjo seznanitve pripornika z določbami ZKP o izvrševanju pripora, z na njegovi podlagi izdanimi predpisi, z ratificiranimi mednarodnimi pravili o izvrševanju pripora in s hišnim redom o prestajanju pripora pa je iz poročila ZPKZ Maribor izhajalo, da je vsak pripornik ob sprejemu dobil osnovne informacije (zloženko), prav tako je v vsaki priporniški sobi hišni red, pogovori z vodjo referata za pripor pa so bili opravljeni takoj, ko je bilo to glede na dane okoliščine mogoče. Tudi prhanje, ki se v običajnih okoliščinah vsem privedenim omogoči takoj ob sprejemu, je bilo glede na vse okoliščine in sosledje dogodkov zagotovljeno takoj, ko je bilo to mogoče.

UIKS je tudi sporočila, da se je v zvezi z določbo 11. člena pravilnika, na podlagi katere mora pravosodni policist ob sprejemu v zavod opraviti tudi osebni pregled

Če pripornik ob sprejemu nima toaletnih potrebščin, brisač, perila ali primerne obleke in obutve za bivanje v zavodu, mu to zagotovi zavod, kar pa nekaterim pripornikom ni bilo zagotovljeno po policijskem pridržanju ob protestih v Mariboru 3. 12. 2012.



21.
Varuh opozarja, da mora Zavod za prestajanje kazni zapora tudi ob sprejemu več pripornikov izvesti vse potrebne postopke brez časovnih zamud in pomanjkljivosti pri zagotavljanju pravic priprtih oseb.



Sodišče ni dovolilo otroku obiska očeta (pripornika) in s tem je poseglo tudi v pravico do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja, ki je zajamčena z osmim členom Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

pripornika in na podlagi našega mnenja, da se ob tem naredi popis morebitnih (vidnih) poškodb, ki naj bi nastale pred privodom v zavod, hkrati pa napiše tudi mnenje, ali mu je treba zagotoviti takojšen zdravniški pregled in pomoč, ZPKZ Maribor na to naše priporočilo odločil, da tovrstno evidenco vzpostavi, tako odločitev pa pozdravlja tudi UIKS.

UIKS ugotavlja, da so določene pomanjkljivosti, ki so se pokazale ob sprejemu več priprtih oseb v mariborski zavod, nedvomno izkušnja in pomoč, da se ob morebitnih podobnih primerih ne bodo več pojavljale. Pričakujemo, da bo ta napoved tudi izpolnjena. Hkrati pričakujemo, da bo UIKS za morebitne podobne dogodke po potrebi poskrbela za dodano pomoč konkretnemu zavodu, ki bi moral v kratkem času sprejeti več pripornikov, da bo ta lahko tudi v tem primeru izvedel vse potrebne postopke brez časovnih zamud in pomanjkljivosti pri zagotavljanju pravic priprtih oseb.

Pravica pripornikov do stikov z otroki

Varuh je v zadnjem času obravnaval nekaj pobud, ki se nanašajo na obiske otrok priprtih oseb. Tako nas je eden izmed pripornikov seznanil s tem, da mu razpravljajoča sodnica med trajanjem pripora ne dovoli obiskov štiriletnega sina, čeprav sta zelo navezana drug na drugega. Sodnica, ki je obravnavala njegovo kazensko zadevo, je namreč presodila, da bi bil obisk očeta v okolju, kjer so pripornikom omejene človekove pravice, za tako majhnega otroka škodljiv. Svojo odločitev je predsednica senata oprla tudi na Ustavo RS, po kateri uživajo otroci posebno varstvo, in na mednarodne konvencije s področja varovanja otrokovih pravic. Pri tem je upoštevala tudi okoliščine, ki izhajajo iz podatkov v pisu o obtoženčevi predkaznovanosti.

Varuh se z odločitvijo sodišča ni povsem strinjal. **Zato smo sodišče seznanili z našim mnenjem, da bi morala presoja predsednice senata v predmetni zadevi, da je otrok premlad in premalo zrel za obisk očeta v priporu, temeljiti na strokovnem mnenju ustreznih služb, sicer pa sodnica kot predstavnica države v družinska razmerja ne bi smela posegati. Ker je bila izdaja dovolilnice za obisk otroka (neutemeljeno) zavrnjena, torej brez predhodne ugotovitve, katere otrokove pravice in koristi bi bile lahko z obiskom očeta v priporu ogrožene in kako, je po naši presoji sodišče poseglo tudi v pravico do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja, ki je zajamčena z 8. členom Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Takšno ravnanje bi tako lahko imeli za kršitev pravice otroka do stikov z ljudmi, ki so mu blizu, na kar smo sodišče posebej opozorili.**



22. Varuh predlaga, da se v zavodih za prestajanje kazni zapora zagotovijo ustrezni prostori, ki bodo primerni tudi za obiske otrok, oziroma da se v ta namen uporabljajo drugi primerni prostori, ki so na voljo na območju vseh okrožnih sodišč in omogočajo videopovezavo, do takrat pa naj se njihovi stiki omejujejo le v izjemnih primerih (na primer, če je bil otrok žrtev kaznivega dejanja zaprtega ali priprtega starša).

Kljub mnenju Varuha pa je sodišče sporočilo, da Zakon o kazenskem postopku (ZKP) nikjer ne določa, da bi moral predsednik senata pridobivati mnenja ustreznih služb ob odločanju o izdaji dovolilnice za obisk in da je predsednica senata pri odločitvi o neizdaji dovolilnice za obisk izhajala tudi iz tega, da je mladoletnikom obiskovanje oziroma udeležba v sodnih postopkih zaradi morebitnega škodljivega vpliva zakonsko omejena (294. člen ZKP) in da so otroci navzoči le v izjemnih primerih kot priče ali stranke in imajo v tem primeru tudi poseben status. To samo po sebi govori o problematičnosti soočanja otrok oziroma mladoletnikov s kazenskimi postopki. Predsednica senata tudi zato meni, da so prostori v zavodih za prestajanje kazni zapora, namenjeni obiskovanju pripornikov, sami po sebi toliko bolj travmatični oziroma škodljivi za otroke (predvsem predšolske) in da bi takšno okolje zanje utegnilo biti škodljivo.

Varuh v razloge za konkretno sodno odločitev ne more posegati. Vendar pa načelno ne soglašamo s stališčem sodišča (ki ni osamljeno), da je treba zaradi koristi otroka povsem omejiti njegovo pravico do stikov z obema staršema, ker so prostori zapora neprimerni. Še bolj neprimerna in celo za otroka škodljiva se nam zdi odločitev, da otrok določen čas sploh ne vidi enega od staršev. **Konvencija o otrokovih pravicah zahteva, da se v vsakem postopku, ko se odloča o pravicah otroka, upošteva kot osnovno načelo njegova največja korist, ki pa zgolj s prepovedjo stikov nikakor ne more biti uresničena.**

V posredovanju pri Ministrstvu za pravosodje (dopis smo poslali hkrati tudi Vrhovnemu sodišču RS in Upravi RS za izvrševanje kazenskih sankcij) smo predlagali, da naj država v zavodih za prestajanja kazni zapora zagotovi ustrezne prostore, ki bodo primerni tudi za obiske otrok, oziroma da se v ta namen uporabljajo drugi primerni prostori (na primer tako imenovane prijazne sobe, ki so zdaj na območju vseh enajstih okrožnih sodišč) ali da se ti stiki omogočijo na drug primeren način (na primer po videozvezah. Obstaja namreč tudi mobilna enota, ki se lahko uporabi tudi za videokonferenco). Do takrat pa naj se njihovi stiki omejujejo le v izjemnih primerih (če je bil na primer otrok žrtev kaznivega dejanja zaprtega ali priprtega starša).

Ministrstvo je v odzivu na naš predlog sporočilo, da se Uprava RS za izvrševanje kazenskih sankcij zaveda, da je počutje otrok, ki prihajajo v zavode za prestajanje kazni zapora k staršem, izredno pomembno.

Zavoda za prestajanje kazni zapora na Igu in v Kopru sta na naše priporočilo že uredila prostore za obiske, ki so prijaznejši do otrok (barvne stene, igrače, knjige, osebje mora biti prijazno do otrok).



2.3.2 Obsojenci

Pobude obsojencev (v nekaj primerih so bile te skupinske) so se tudi tokrat nanašale na sam začetek prestajanja kazni (hišnega) zapora (kot sta primera v nadaljevanju), zlasti pa na težave, s katerimi so se spoprijemali med prestajanjem kazni zapora.

Primer

Napotitev na prestajanje kazni zapora z napako

Pobudnik se je ob našem obisku v ZPKZ Dob pri Mirni pritožil, ker ga je Okrožno sodišče (OS) v Ljubljani v nasprotju z odločitvijo istega sodišča (sprejeto na predobravnavnem naroku in naroku za izrek kazenske sankcije) napotilo na prestajanje kazni zapora v zaprti del ZPKZ Dob pri Mirni, ne pa v ZPKZ Ljubljana, Odprti oddelek Ig.

Na našo poizvedbo je OS v Ljubljani sporočilo, da je opravilo podroben pregled sodbe opr. št. III K 14848/2013 z dne 11. 6. 2013, ker iz izreka sodbe ni jasno izhajala odločitev sodišča o prestajanju kazni zapora na odprtem oddelku, niti ni bilo to navedeno v sklepu o predčasnem nastopu kazni in v IKZ-nalogu. Ugotovilo je, da iz nje dejansko izhaja, da je tožilstvo predlagalo, da se pobudniku omogoči prestajanje kazni zapora na odprtem oddelku, s čimer se je strinjalo tudi sodišče prve stopnje. Na tej podlagi je OS v Ljubljani po našem posredovanju izdalo odredbo za premestitev pobudnika na prestajanje kazni zapora v ZPKZ Ljubljana, Odprti oddelek Ig. Ob tem je OS v Ljubljani pripomnilo, da pobudnik sam sodišču ni podal nobene vloge, v kateri bi zaprosil za premestitev na prestajanje kazni zapora na odprtem oddelku, niti takšne vloge ni podal v ZPKZ Dob pri Mirni.

Pobudo smo ugotovili za utemeljeno, saj je sodišče šele na podlagi naše poizvedbe natančno preverilo sodbo, iz katere je očitno izhajala obveznost, da pobudnika napotijo na prestajanje kazni zapora v ZPKZ Ljubljana, Odprti oddelek Ig, ne pa v zaprti del ZPKZ Dob pri Mirni. 2.2-59/2013

Šele na podlagi intervencije Varuha je okrožno sodišče v Ljubljani preverilo sodbo in ugotovilo, da je obdolženec napoten na prestajanje kazni zapora v odprti, in ne zaprti oddelek zapora.



Primer

Nastop prestajanja kazni hišnega zapora brez poziva sodišča

Pobudnik je navedel, da so ga 28. 1. 2013 zjutraj na domu obiskali policisti Policijske postaje (PP) Ptuj in ga seznanili s tem, da je od 21. 1. 2013 v hišnem zaporu, čeprav s sodišča ni dobil poziva za nastop prestajanja hišnega zapora. Poziv za nastop kazni hišnega zapora je prejel šele 24. 4. 2013, in sicer da naj se 26. 4. 2013 oglasi v Zavodu za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Maribor in da se mu bo ta dan štel za začetek nastopa kazni hišnega zapora. Pobudnik se je pritožil, da zato ni vedel točnega datuma nastopa kazni hišnega zapora niti datuma končanja le-tega.

V odgovoru na našo poizvedbo je Okrajno sodišče na Ptuju pritrdilo, da je bil pobudniku dejansko šele 23. 4. 2013 izdan poziv za nastop kazni hišnega zapora. Po tem pozivu se je moral 26. 4. 2013 zglasiti v ZPKZ Maribor zaradi prestajanja kazni hišnega zapora. Iz poziva je sicer tudi izhajalo, da se je hišni zapor začel izvajati 29. 1. 2013, naročilo sodišča pa, naj se pobudnik sam z direktorjem ZPKZ Maribor dogovori o dnevu začetka prestajanja hišnega zapora. Ob tem je Okrajno sodišče na Ptuju pripomnilo, da zaradi nepravočasno izdanega poziva za nastop hišnega zapora, ki je formalne narave, v danem primeru za pobudnika niso nastale nikakršne škodne posledice.

Na podlagi prejetega odgovora Okrajnega sodišča na Ptuju smo se za pojasnila o razjasnitvi okoliščin prestajanja hišnega zapora obrnili še na ZPKZ Maribor. Prosili smo za sporočilo, kateri dan je ZPKZ Maribor v primeru pobudnika štel za dan nastopa kazni hišnega zapora in na čem je ta datum temeljil. Na to našo poizvedbo je ZPKZ Maribor pojasnil, da je 23. 1. 2013 od Okrajnega sodišča Ptuju v vednost prejel sodbo opr. št. I K 26621/2011 z dne 30. 5. 2012. Na podlagi tega je čakal na poziv Okrožnega sodišča Ptuj, ki je pristojno za izdajanje pozivov za nastop kazni, ko bi se pobudnik moral javiti v zavodu, da bi opravil vse dejavnosti v zvezi z nastopom kazni. Dne 16. 4. 2013 pa je ZPKZ Maribor prejel dopis Okrajnega sodišča Ptuj, v katerega prilogi je bilo elektronsko sporočilo pobudnika. Iz njegove vsebine so v ZPKZ Maribor razbrali prošnjo za pogojni odpust. Ker pobudnika ni bilo v evidenci aktivnih obsojencev, je ZPKZ Maribor o tem obvestil Okrajno sodišče Ptuj. Kot datum nastopa kazni hišnega zapora je ZPKZ Maribor štel 29. 1. 2013.

Za pojasnila smo se obrnili tudi na PP Ptuj oziroma Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ). Prosili smo za sporočilo, kdaj je Okrajno sodišče Ptuj obvestilo PP Ptuj o pobudnikovem nastopu hišnega zapora in na kateri dan je ta začela opravljati nadzor hišnega zapora. MNZ je na našo poizvedbo odgovorilo, da je Okrajno sodišče Ptuj pozvalo PP Ptuj, da nadzoruje izvajanje pobudnikovega hišnega zapora z dokumentom opr. št. I K 26621/2011 z dne 22. 1. 2013. Na podlagi tega je PP Ptuj izdelala načrt nadzora hišnega zapora in ga 29. 1. 2013 začela nadzorovati.

Na podlagi vseh prejetih pojasnil je Varuh lahko ugotovil, da je pobudnik kazen hišnega zapora dejansko prestal v časovnem okviru petih mesecev, kot mu je bilo naloženo s sodbo, vendar so ga o nastopu kazni hišnega zapora očitno seznanili le policisti PP Ptuj, in ne Okrožno sodišče na Ptuju s predpisanim pozivom, kot to predpisuje Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1), saj je ta izostal. V tem pozivu bi pobudniku sodišče moralo odrediti, na kateri dan naj se zgleda v zavodu, v katerega bi bil sicer napoten na prestajanje kazni zapora. Dan, ko bi se v zavodu zglasil, pa bi štel za dan nastopa in začetek prestajanja hišnega zapora. Ker tega poziva ni (pravočasno) prejel, se je po presoji Varuha pravilno štel kot dan nastopa hišnega zapora dan, ko je policija dejansko začela nadzor nad prestajanjem hišnega zapora. Varuh se pri tem tudi ni mogel povsem strinjati s pojasnilom sodišča, da zaradi nepravočasnega izdanega poziva, ki naj bi bil le formalne narave, za pobudnika niso nastale nikakršne škodne posledice. Izdaja poziva za nastop hišnega zapora je namreč obveznost, ki jo sodišču naloga zakon, poleg tega je tudi nujno potreben, da obsojenec sploh ve, kdaj mora nastopiti prestajanje kazni hišnega zapora in se na to ustrezno pripraviti. Ker tega sodišče v primeru pobudnika ni pravočasno izdalo, je pobudnik zato občutil najmanj neprijetnost in negotovost glede začetka prestajanja hišnega zapora. Pobudo smo tako šteli za utemeljeno. Ugotovitev smo posredovali tudi Okrajnemu sodišču na Ptuju, da po potrebi sprejme dodatne ukrepe, da to ne bi več dogajalo. 2.2-37/2013



Varuh opozarja, da ni dovolj, da o nastopu izvajanja kazni hišnega zapora obsojenca seznanijo le policisti policijske postaje, temveč mora to pravočasno storiti okrožno sodišče s predpisanim pozivom, kot to predpisuje Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij.



Težave zapornikov so bile med drugim slabe bivalne razmere, nasilje soobsojencev, možnosti za delo, zdravstvena oskrba, težave pri telefoniranju in drugo.

Med pobudami, ki so se nanašale na težave, s katerimi so se pobudniki spoprijemali med prestajanjem kazni zapora, so bile v ospredju **slabe bivalne razmere, režim prestajanja kazni zapora oziroma premestitve iz svobodnejšega v strožji režim, premestitve v drug zavod ali oddelek (oziroma prostor), prekinitve in odložitve prestajanja kazni zapora, ogroženost oziroma nasilje soobsojencev, nagrade za opravljeno delo, možnosti za delo, pridobivanje (oziroma odvzemi) različnih**

ugodnosti, obiski in druga komunikacija z zunanjim svetom (npr. težave pri telefoniranju ob uvedbi novega sistema telefoniranja v ZPKZ Dob pri Mirni), zaseg predmetov, zdravstvena oskrba, prehrana, spremstva oziroma privedbe s pomočjo pravosodnih policistov, pogojni odpust in drugo.

Obsojence na prestajanju kazni zapora smo še naprej opozarjali, da lahko ob kršitvah pravic in drugih nepravilnosti, za katere ni zagotovljeno sodno varstvo, v skladu s 85. členom ZIKS-1, to uveljavljajo v pritožbi generalnemu direktorju UIKS. Če obsojenec ne prejme odgovora na pritožbo v 30 dneh ali če z odgovorom ni zadovoljen, pa ima pravico vložiti vlogo na ministrstvo, pristojno za pravosodje.

Primer

Neprimerne bivanjske razmere v Zavodu za prestajanje kazni zapora Ig

Pobudnica, ki je prestajala zaporno kazen v ZPKZ Ig (zavod), je sporočila, da je nastanjena v bivalnem prostoru, ki ne ustreza njenemu zdravstvenemu stanju. Zaradi mraza in vlage naj bi v sobi, kjer je bila v zavodu nastanjena, razvila celo plesen, njej pa naj bi se zdravstveno stanje poslabšalo do te mere, da je bila potrebna hospitalizacija.

Da bi preverili okoliščine njene namestitve v zavodu, sta pobudnico obiskala predstavnika Varuha. Pobudnica je bila ob našem obisku nameščena sicer v drug bivalni prostor, ker njen prejšnji (št. 42/4), zaradi popravila po razvoju in odstranitvi gobe plesni tedaj ni bil v uporabi. Kljub temu je bilo čutiti mraz tudi v bivalnem prostoru (št. 42/2) kjer je bila nastanjena ob našem obisku. Predstavnika Varuha sta temperaturo zraka v bivalnem prostoru izmerila z elektronskim termometrom, ki se je ustavil pri 17,7 °C. Opazila sta tudi, da okno ne tesni in prepušča dotok mrzlega zraka v bivalni prostor.

Po pogovoru s pobudnico sta odgovorne delavce v zavodu opozorila na ugotovljene pomanjkljivosti in posebej poudarila, da se mora v (vsakem) bivalnem prostoru vzdrževati za bivanje primerna temperatura zraka, po potrebi tudi z namestitvijo dodatnega grelnega telesa. Poleg tega je na nujnost zagotavljanja primernih bivalnih razmer Varuh opozoril (tudi v poročilu o obisku zavoda v vlogi državnega preventivnega mehanizma) še Upravo RS za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) in hkrati predlagal, da ga UIKS seznanijo z ukrepi, s katerimi bodo takšne razmere tudi zagotovljene.

UIKS je sporočila, da je s težavami pobudnice seznanjena, saj je že obravnavala njene vsebinsko enake pritožbe. Ob tem je ugotovila, da zaradi osebnostnih težav in bolezni pobudnica odklanja vsako sodelovanje z delavci zavoda, odklonilen odnos pa je imela tudi do splošne zdravnice. Nadalje je UIKS ugotovila, da si je pobudnica zaradi mraza bivalni prostor ogrevala s paro izpod prhe in sobe ni prezračevala, zato se je pod njeno posteljo pojavila goba. Zavod je gobo odstranil po navodilih Inštituta za varovanje zdravja in pobudnici predlagal, da se začasno preseli v drug bivalni prostor, česar pa (sprva) ni želela. S tem se je izpostavljala poslabšanju zdravstvenega stanja. UIKS je še sporočila, da je bil pozneje opravljen tudi inšpekcijski pregled bivalnega prostora št. 42/2, v katerega je bila pozneje nastanjena pobudnica, ki pa ni pokazal nobenih nepravilnosti. Sporočila pa je, da je bilo po priporočilih Varuha ter po priporočilu zdravnice pobudnici omogočeno dodatno ogrevanje njenega prostora z električnim radiatorjem.

Na podlagi ugotovljenih okoliščin je Varuh pobudo v tem primeru presodil kot utemeljeno. Z opisanim posredovanjem v izpostavljeni zadevi je očitno pripomogel k izboljšanju bivalnih razmer v zavodu, vsaj v primeru pobudnice in obsojenke, ki sta bili nastanjena v isti bivalni prostor. UIKS je namreč v odzivnem poročilu na poročilo DPM o obisku v Zavodu sporočila, da se od namestitve grelnega telesa v sobi 42/2 povprečna temperatura zraka giblje med 22 in 24 °C in da od tedaj zavod ni prejel več nobene pritožbe obsojenk zaradi mraza v tem bivalnem prostoru. 2.2-3/2013

Na osnovi priporočil Varuha so zapornici v ZPKZ Ig v sobi odstranili gobe plesni, zatesnili okna in zagotovili dodatno ogrevanje, saj je v sobi bilo le nekaj čez 17 °C.



Primer

Nevarno sprehajališče za zaprte osebe

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je prejel informacijo obsojencev Zavoda za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Dob pri Mirni o nevarni mreži in poškodovanem (odlomljenem) košu za košarko na sprehajališču med kuhinjo in 1. ter 4. blokom.

Navedbe oziroma informacijo smo v ZPKZ Dob pri Mirni osebno preverili. Ob prihodu v ZPKZ Dob pri Mirni smo pri vodji za varnost izvedeli, da ZPKZ Dob pri Mirni o tem ni prejel nobene pritožbe. Pred časom so sicer prejeli le prošnjo zaprtih oseb, da bi na delu sprehajališča, pod manjšim nadstreškom, kjer je zemlja, nasuli nekaj peska, ker ob dežju nastane blato.

Ob neposrednem ogledu sprehajališča smo ugotovili, da so na njem (za golom za mali nogomet) dejansko postavljene kovinske mreže, velike približno 4 x 5 metrov, katerih namen je, da preprečijo izlet žoge z območja sprehajališča. Mreže so na kovinske drogove pritrjene le s kovinsko žico. Ugotovili smo tudi, da so točne informacije o odlomljenem košu, saj je bil na enem od košev za košarko dejansko povešen (odlomljen) kovinski obroč koša.

Z ugotovitvami smo seznanili vodstvo ZPKZ Dob pri Mirni in priporočili, da se pomanjkljivosti odpravijo oziroma preveri ustreznost pritrditve mrež le s kovinsko žico. Realizacijo priporočil bomo vsekakor preverili ob naslednjem obisku v ZPKZ Dob pri Mirni. 2.2-1/2013

V dopisovanju s pristojnimi smo še naprej poudarjali potrebo, da zaposlene redno opozarjajo na **zavezo korektnega ravnanja (tudi na besedni ravni) in da morajo vsako tovrstno prijavo obravnavati ter ustrezno in odločno ukrepati**. Zavodsko osebje mora biti sicer skrbno izbrano in usposobljeno, da s primernim komuniciranjem in človeškim odnosom morebitne napetosti zaprtih oseb (tudi v primeru njihovega neustreznega ravnanja oziroma odzivanja) zmanjša ter tako prispeva k boljšemu ozračju in varnosti tako obsojencev kot zaposlenih.

Primer

Obsojenci ZPKZ Maribor napovedali »nepokorščino«

Obsojenci iz Zavoda za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Maribor so Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) v vednost poslali dokument z naslovom Skupno obvestilo obsojencev v ZPKZ Maribor. Obvestilo je bilo sicer naslovljeno na Ministrstvo za pravosodje (MP) in še nekatere druge institucije. V obvestilu so obsojenci med drugim izpostavili zahtevo po spoštovanju in izpolnjevanju Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1), Pravilnika o izvrševanju kazni zapora (PIKZ), sestavo osebnega načrta in nameščanju obsojencev, prav tako pa so izpostavili potrebo po večji dejavnosti in strokovnosti vzgojne službe. Obsojenci so hkrati tudi napovedali »nepokorščino« z odsotnostjo z dela in gladovno stavko, če ne bo sprememb na bolje. Čeprav so nam obsojenci ZPKZ Maribor obvestilo poslali zgolj v vednost, smo glede na izpostavljeno problematiko od MP zahtevali sporočilo ugotovitev in morebitnih ukrepov.

Na našo poizvedbo je MP sporočilo, da je ZPKZ Maribor zahteve obsojencev iz obvestila skupaj z obsojenci obravnaval na redni domski skupnosti. Obsojenci so imeli možnost predstaviti svoje težave in postavljati vprašanja, na katera so od strokovnih delavcev zavoda prejeli ustrezna pojasnila. Ker so bili z dosežkom zadovoljni, napovedane »državne nepokorščine« niso izvedli.

Varuh človekovih pravic RS ugotavlja, da se je (v tem primeru) ZPKZ Maribor na obvestilo obsojencev hitro in učinkovito odzval. Izpostavljeni primer pa je lahko tudi opozorilo na potrebo po stalni komunikaciji med strokovnimi delavci v ZPKZ in obsojenci. 2.2-97/2012



Obsojenci so zaradi vrste težav zagrozili z »nepokorščino« z odsotnostjo z dela in gladovno stavko, vendar so na sestanku domske skupnosti, v pogovoru z zaposlenimi, obravnavali zahteve ter se dogovorili za rešitve. Zadovoljni z dogovorom niso izvedli zagroženih nepokorščin in gladovne stavke.

Spoštovanje človekove osebnosti in njegovega dostojanstva mora biti zagotovljeno tudi med odvzemom prostosti. Tako stalno poudarjamo, da imajo pravosodni policisti pravico uporabiti prisilna sredstva zoper zaprto osebo, vendar le, če drugače ne morejo preprečiti bega, napada, samopoškodbe ali večje gmotne škode. Uporabiti smejo le tisto prisilno sredstvo, s katerim lahko z najmanjšimi škodljivimi posledicami za osebo, proti kateri ga uporabijo, opravijo nalogo. **Nobena sila in uporaba prisilnih sredstev pa nista dopustni, če ni podlage za uporabo prisilnih sredstev ali po tem, ko je oseba obvladana.** Pri tem je spodbudno, da smo obravnavali le nekaj pobud, ki so pravosodnim policistom očitale grdo ravnanje oziroma druge nepravilnosti pri njihovem delu. V eni izmed takšnih obravnavanih zadev je UIKS npr. ugotovila, da v pritožbenem postopku ni bilo mogoče z gotovostjo ugotoviti, da je pravosodni policist ravnal nekorektno, obsojenca žalil in mu grozil, saj so si bile izjave prič dogodkov nasprotujoče, dopustila pa je možnost, da je bila komunikacija neprimerna tako pri pravosodnem policistu kot tudi pri pritožniku.

Primer

Neprimerno ravnanje pravosodnih policistov pri pregledu bivalnega prostora

Pobudnik je navedel, da je bil 23. 4. 2012 odsoten iz Zavoda za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Dob pri Mirni. Ko se je vrnil in prišel v svoj bivalni prostor, je ugotovil, da so med njegovo odsotnostjo pravosodni policisti opravili pregled prostora. V pobudi je podaril, da so mu pravosodni policisti med pregledom bivalnega prostora oblačila in druge njegove stvari »razmetali po tleh«. Na podlagi tega je pri pravosodnih policistih zahteval, da o razdejanju v sobi obvestijo Policijsko postajo (PP) Trebnje, ker je želel podati prijavo zoper njih, česar pa niso storili. Svojo zahtevo je ponovil tudi 24. 4. 2012 in jo podkrepil tako, da si je na vrat nastavljal britvico in je ni odmaknil do prihoda policistov PP Trebnje. Nadalje je povedal, da ga je potrdilo o začasnem zasegu predmetov ob vrnitvi čakalo na omarici z navedbo, da ga ni želel podpisati. Ob tem se je spraševal, kako je sploh mogoče, da bi odklonil podpis potrdila, če ga v tem času niti ni bilo v ZPKZ Dob pri Mirni.

Med tem dogodkom je bil Varuh na podlagi pooblastil in nalog državnega preventivnega mehanizma (DPM) na obisku v ZPKZ Dob pri Mirni. V poročilu o opravljenem obisku je med drugim navedel tudi ugotovitve v zvezi s pregledom bivalnega prostora pobudnika. Ob vstopu v bivalni prostor pobudnika je bilo namreč ugotovljeno, da so pravosodni policisti (le kratek čas pred tem) tam opravili pregled. Pri tem smo lahko videli, da so bile nekatere osebne stvari pobudnika (npr. oblačila) tudi na tleh. Ravnanja pravosodnih policistov v tem primeru zato nismo presodili kot obzirno in takšno, ki zagotavlja spoštovanje človekove osebnosti in dostojanstva. Na tej podlagi je DPM tako že v poročilu o obisku ZPKZ Dob pri Mirni predlagal sprejetje vseh ukrepov, da bodo pravosodni policisti svoja pooblastila opravljali strokovno in odločno, vendar obzirno, tako da brez potrebe ne bodo prizadeli dostojanstva oseb v postopku.

Glede prej navedenih ugotovitev Varuha oziroma DPM je Uprava RS za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) pojasnila, da so pravosodni policisti pri pregledu bivalnega prostora pobudnika zlagali oblačila na tla, za kar so se odločili potem, ko zaradi preobilice osebnih stvari le-teh niso mogli več zlagati na posteljo. Pregled tega bivalnega prostora pa naj bi bil, po mnenju UIKS, opravljen v skladu s pravili postopka, ki se jih pravosodni policisti naučijo že v začetnem usposabljanju.

S temi pojasnili se nismo povsem strinjali, zato smo se dodatno obrnili na UIKS in zahtevali dodatna pojasnila glede opravljenega pregleda bivalnega prostora pobudnika, saj so bile glede na prejeta pojasnila UIKS ugotovitve DPM drugačne. Poudarili smo, da ob obisku nismo opazili, da bi pravosodni policisti pri pregledu sobe »zlagali oblačila obsojenca na tla, za kar so se odločili potem, ko zaradi preobilice osebnih stvari obsojenca le-teh niso mogli več zlagati na posteljo«. Kot smo sami opazili, so bila namreč oblačila nametana in razmetana tako po postelji kot po tleh, tudi zunaj dveh kartonskih škatel, v katerih je verjetno obsojenec svoje stvari sicer hranil. Pripomnili smo, da je ob obisku DPM sam videl, v kakšnem stanju je ostala soba pobudnika po pregledu in v kakšnem stanju je bil pobudnik, zato Varuh ni mogel sprejeti pojasnila UIKS, da je bil pregled opravljen po pravih postopkih.

Na to našo dodatno poizvedbo je UIKS ponovno pojasnila, da so pravosodni policisti ob pregledovanju odlagali stvari na posteljo in na kartonsko škatlo in jih seveda niso zlagali nazaj. Po pregledu naj bi stvari odlagali na čista mesta in jih po nepotrebnem niso razmetavali, kar jih učijo tudi na usposabljanjih. Glede na to, da so bila v konkretnem primeru oblačila zložena oziroma odložena na posteljo in čiste kartonske škatle je UIKS menila, da so pravosodni policisti opravljali svoje delo profesionalno.

Na podlagi takšnih pojasnil UIKS (in ker se je v vmesnem času pobudnik tudi sam pisno obrnil na Varuha) smo se odločili, da spet obiščemo ZPKZ Dob pri Mirni in se s pobudnikom ter drugimi udeleženi osebno pogovorimo.

Na sestanku v ZPKZ Dob pri Mirni (z vodstvom zavoda in predstavnikom UIKS) smo spet predstavili naše ugotovitve v vlogi DPM iz pregleda bivalnega prostora pobudnika. Opozorili smo na netočnost prejetih pojasnil, saj so člani Varuha v vlogi DPM med obiskom sami opazili, da so bile stvari obsojenca tudi na tleh (ne da bi bile zložene na kartonske škatle ali drugo podlago). Kljub temu so predstavniki ZPKZ Dob pri Mirni vztrajali, da so pravosodni policisti stvari ob pregledu najprej zlagali na posteljo, nato pa še na kartonske škatle. Ker se (kot že navedeno) ta pojasnila niso ujemala z našimi ugotovitvami, so bile sogovornikom na vpogled predložene tudi fotografije prostora. Ob tem je vodja za varnost ZPKZ Dob pri Mirni dodatno pojasnil, da se pravosodni policisti pri pregledih bivalnih prostorov dejansko srečujejo s težavami, kam odlagati stvari obsojencev, pri katerih se opravlja pregled, saj imajo ti pri sebi lahko zelo veliko različnih stvari. Ob tem smo poudarili, da pobudnik sicer ni podal pritožbe glede pregleda bivalnega prostora, temveč nad načinom njegove izvedbe, ko so bile nekatere stvari »zmetane« na tla.

Preverjali smo tudi navedbe pobudnika o potrdilu o začasnem zasegu, ki naj bi bilo izdano po pregledu bivalnega prostora in na katerem je med drugim evidentirano, da je bilo pobudniku izročeno ob 10.15 in da je odklonil njegov podpis. V zvezi s tem je vodja I. oddelka pojasnil, da je bilo to potrdilo pobudniku dejansko vročeno po vrnitvi v ZPKZ Dob pri Mirni, ko mu je bilo tudi pojasnjeno, da je bil pri njem v bivalnem prostoru opravljen pregled. Vodja I. oddelka je ob tem tudi dodatno pojasnil, da sta pregled pri pobudniku opravila dva pravosodna policista in da je bila prisotna priča – obsojenec.

Po sestanku z vodstvom ZPKZ Dob pri Mirni, predstavnikom UIKS, s pobudnikom in pričo postopka pregleda bivalnega prostora je bilo dogovorjeno, da UIKS pripravi dopolnitev odgovora, zlasti glede pritožbene navedbe, kako so bili zloženi predmeti.

UIKS je v dodatnem odgovoru sporočila, da naj bi bilo sicer že v prvem odzivnem poročilu potrjeno, da so pravosodni policisti ob pregledu bivalnega prostora stvari obsojenca odlagali tako na posteljo kot tudi na tla. V nadaljevanju je bilo tudi dejansko ugotovljeno, da pravosodni policisti niso ravnali tako, kot so bili usposobljeni, saj so ob pregledu bivalnega prostora del oblačil obsojenca odložili tudi na sama tla brez kakršne koli podloge (rjuha, paket itd.). Vsi pravosodni policisti bodo tudi opozorjeni, da je treba med opravljanjem pregleda bivalnega prostora z osebniimi oblačili zaprtih oseb ravnati skrbno in da v nobenem primeru oblačila ne smejo biti odložena na tla brez ustrezne čiste podloge. Sporočila je še, da bodo na osrednjem in nadaljevalnem usposabljanju novo sprejetih pravosodnih policistov tej temi namenili večjo pozornost kot doslej.

Na podlagi ugotovitev Varuha in pojasnil UIKS imamo pobudo obsojenca o sami izvedbi pregleda bivalnega prostora oziroma njegovih stvari za utemeljeno. Odlaganje obsojenčevih stvari na tla ne moremo šteti za obzirno uporabo pooblastil pravosodnih policistov, saj ne zagotavlja spoštovanje človekove osebnosti in dostojanstva, ki je zagotovljeno tudi med izvrševanjem kazni zapora (21. člen Ustave RS). V tej zvezi smo (kot že navedeno) ZPKZ Dob pri Mirni predlagali sprejetje vseh ukrepov, da bodo pravosodni policisti svoja pooblastila opravljali strokovno in odločno, vendar obzirno tako, da brez potrebe ne bodo prizadeli dostojanstva oseb v postopku. Zato smo tudi pozdravili sporočilo UIKS, da bodo vsi pravosodni policisti



Na osnovi ugotovitev Varuha bodo vsi pravosodni policisti opozorjeni, da je treba med opravljanjem pregleda bivalnega prostora z osebniimi oblačili zaprtih oseb ravnati skrbno in da v nobenem primeru oblačila ne smejo biti razmetana po sobi in odložena na tla brez ustrezne čiste podloge.

opozorjeni (tudi v procesu usposabljanja) na potrebno skrbnost pri opravljanju pregleda bivalnega prostora obsojenca in ravnanju z njegovimi osebnimi oblačili.

Za nadaljnjo nepravilnost gre po presoji Varuha tudi v neupoštevanju zahteve obsojenca po obveščanju policije, saj je bila ta o tem (kot je bilo ugotovljeno zgoraj) obveščena šele naslednji dan, ko je obsojenec zagrozil s samopoškodovanjem. Zato tudi ta ugotovitev terja sprejetje vseh potrebnih ukrepov, da se tak primer ne bi več zgodil. Hkrati smo UIKS predlagali, da prouči potrebo po tem, da se v potrdilu o začasnem zasegu predmetov (zlasti ko gre za časovni zamik pri njegovi vročitvi) zapiše tudi čas, ko se je potrdilo vročilo obsojenca.

Obravnavana zadeva je bila po končnem sporočilu UIKS kot primer slabe oziroma neustrezne prakse obravnavana na aktivu poveljnikov pravosodnih policistov, kjer je bilo posebej opozorjeno, da morajo biti pravosodni policisti pri pregledih bivalnih prostorov in osebnih stvari zaprtih oseb pozorni, da oblačila med pregledom odlagajo na čista mesta (posteljo, kartonsko škatlo, rjuho itd.), prav tako pa ne smejo čistih oblačil zlagati skupaj z oblačili, ki so pripravljena za pranje. Dogovorjeno je bilo tudi, da bo postopek podrobneje opisan tudi ob prenovi učbenika Praktični postopek metode in tehnike izvrševanja pooblastil in nalog pravosodnih policistov. Poveljnikom so tudi naložili, da v zavodih za prestajanje kazni zapora pravosodne policiste opozorijo na dosledno spoštovanje dostojanstva zaprtih oseb tudi v teh postopkih. Posebna pozornost v zvezi s tem se po pojasnilu UIKS namenja tudi pri usposabljanju za delo pravosodnih policistov. Prav tako se je strinjala z Varuhovim predlogom, da se v potrdilu o začasnem zasegu predmetov, zlasti ko gre za časovni zamik pri njegovi vročitvi, zapiše tudi čas, ko je bilo potrdilo dejansko vročeno osebi – obsojencu. 2.2-95/2012



23. Varuh poudarja, da morajo pravosodni policisti svoja pooblastila izvajati strokovno in odločno, vendar obzirno, tako da brez potrebe ne bodo prizadeli dostojanstva oseb v postopku.

Sodno varstvo pravic obsojencev

Varuh se je že pred časom (na podlagi drugega odstavka 9. člena ZVarCP, ki določa, da Varuh lahko obravnava tudi širša vprašanja, ki so pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin **ter za pravno varnost državljanov v Republiki Sloveniji**) **odločil nekoliko podrobneje proučiti uveljavljanje in varstvo pravic obsojencev po Zakonu o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1) v delu, ki obsojencem zagotavlja sodno varstvo oziroma nadzor predsednika sodišča nad spoštovanjem njihovih pravic.**

Po 83. členu ZIKS-1 lahko obsojenec, ki meni, da je bil podvržen mučenju ali drugim krutim oblikam nečloveškega ali ponižujočega ravnanja, s **predlogom zahteve sodno varstvo**. Takšen predlog mora zavod poslati tudi pristojnemu državnemu tožilcu (skladno s 117. členom Pravilnika o izvrševanju kazni zapora pa mora zavod o obsojenčevem predlogu za sodno varstvo seznaniti tudi Upravo Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS)).

ZIKS-1 poleg tega v 212. členu določa, da nadzorstvo nad zakonitim ravnanjem z obsojenci opravlja (poleg ministrstva, pristojnega za pravosodje in drugih organov) tudi predsednik okrožnega sodišča, na območju katerega je zavod za prestajanje kazni zapora (ZPKZ ali zavod) oziroma njegov oddelek. V okviru tega nadzora se predsednik Okrožnega sodišča pri obsojencih seznanja z ravnanjem z njimi ter z izvajanjem njihovih pravic, na njihovo željo tudi brez navzočnosti delavcev zavoda. Če predsednik Okrožnega sodišča pri nadzorstvu ugotovi, da so bile kršene pravice obsojencev, mu ZIKS-1 nalaga, da ukrene vse potrebno za zagotovitev pravic obsojencev. V tej zvezi pravilnik še določa, da če obsojenec poda pritožbo predsedniku Okrožnega sodišča, ki opravlja nadzorstvo po 212. členu ZIKS-1, jo ta preveri in ob morebitni utemeljenosti odredi potrebne ukrepe, lahko pa jo z morebitnimi napotili sporoči direktorju zavoda ali pisno na upravo (119. člen pravilnika). Predsednik okrožnega sodišča, na čigar območju je zavod oziroma njegov oddelek, mora nadzorstvo po 212. členu ZIKS-1 opraviti najmanj enkrat mesečno. Pri tem mu tudi

pravilnik nalaga, da če pri nadzorstvu ugotovi, da so bile kršene pravice obsojencev, sporoči to direktorju zavoda, v katerem je nadzorstvo opravil, upravi in Ministrstvu za pravosodje (126. člen pravilnika).

Sodno varstvo oziroma nadzor iz ZIKS-1 je v zadevi Jakob Štrucl in drugi zoper Slovenijo proučilo **tudi Evropsko sodišče za človekove pravice. Sodišče v tej zadevi ugotavlja, da je vlada navedla, da določba 83. člena ZIKS-1 ne predvideva samostojnega pravnega sredstva, temveč da se samo nanaša na pravna sredstva, ki so obsojencu na voljo zlasti v postopkih pred pravnimi in upravnimi sodišči. Ugotavlja tudi, da sredstva omenjenega varstva glede na 83. člen ZIKS-1 v notranji zakonodaji niso jasno določena.** V zvezi z nadzorom predsednika Okrožnega sodišča pa pripominja, da zakonodaja v tem pogledu ne določa nobenega formalnega postopka za obravnavanje pritožb, in zdi se, da predsednik okrožnega sodišča tudi ne more izdajati odločb, ki bi bile pravno izvršljive. Glede na navedeno Sodišče ugotavlja, da se to pravno sredstvo ne more upoštevati kot tisto, ki lahko neposredno popravi sporno stanje stvari.

Tudi Evropsko sodišče za človekove pravice je ugotovilo, da je bil 13. člen konvencije kršen zaradi pomanjkanja učinkovitega in dostopnega pravnega sredstva v okviru domače (slovenske) zakonodaje glede pritožb pritožnikov nad razmerami njihovega prestajanja kazni.

Sodišče je tudi sklenilo, da nobeno izmed pravnih sredstev, na katera se je sklicevala vlada, ni z zadostno stopnjo zanesljivosti mogoče šteti za učinkovito pravno sredstvo za pritožnike. Poleg ukrepov za znižanje ravni zasedenosti v sobah ZPKZ Ljubljana je sodišče našo državo zato tudi izrecno spodbudilo k oblikovanju učinkovitega instrumenta, ki bi omogočal hiter odziv na pritožbe v zvezi z neustreznimi razmerami prestajanja kazni in zagotovil, da se po potrebi odredi premestitev obsojenca pod pogoji, ki so združljivi s konvencijo.

Upoštevajoč normativni okvir sodnega varstva oziroma nadzora pravic obsojencev po ZIKS-1, smo v letu 2011 Ministrstvo za pravosodje zaprosili za podatek o tem, koliko morebitnih takšnih sporočil predsednikov okrožnega sodišča, ki jih omenja drugi odstavek 126. člena pravilnika, je prejelo v letu 2010. UIKS pa smo zaprosili za podatke o tem:

- koliko predlogov iz drugega odstavka 83. člena ZIKS-1 so posamezni zavodi in Prevezgojni dom Radeče poslali (tudi) pristojnemu državnemu tožilcu od 1. 1. 2010 do 31. 12. 2010 in
- kolikokrat v istem obdobju so zavodi in Prevezgojni dom Radeče UIKS seznanili z izročitvijo predloga obsojenca oziroma mladoletnika za sodno varstvo iz 83. člena zakona ter
- kolikokrat v istem obdobju je UIKS prejela pisna napotila predsednika posameznih pristojnih okrožnih sodišč v zvezi s pritožbo obsojenca, ki mu je bila podana ob opravljanju nadzorstva po 212. členu ZIKS-1 (119. člen pravilnika) oziroma sporočilo, da je pri nadzorstvu ugotovil, da so bile kršene pravice obsojencev (126. člen pravilnika).

Okrožna sodišča v Novem mestu, Murski Soboti, Mariboru, Ljubljani, Celju, Kopru in Novi Gorici pa smo zaprosili za pojasnilo o tem:

- kako sodišče obravnava predloge obsojencev za sodno varstvo iz 83. člena ZIKS-1 (konkretno, kako jih dokumentira, po kakšnem postopku obravnava, na kakšne načine vse se preverjajo navedbe obsojencev v njih, kdaj se šteje, da se obravnava teh predlogov lahko konča oziroma kako se pri tem končuje postopek v takšni zadevi (npr. odreditev določenih ukrepov, napotila ...) in
- kolikokrat so obsojenci v letu 2010 s predlogom iz 83. člena ZIKS-1 od sodišča zahtevali sodno varstvo

ter

- kako konkretno se predsednik sodišča seznanja pri obsojencih z ravnanjem z njimi in z izvajanjem njihovih pravic (tj. po kakšnem ključu pri posameznem nadzorstvu, ki ga opravlja na podlagi 212. člena ZIKS-1, izbira, s katerimi obsojenci bo govoril, kje opravlja pogovore z njimi v njihovih, tudi skupnih, bivalnih prostorih ali v drugih, posebnih prostorih);
- kolikokrat na leto praviloma opravlja nadzorstvo nad zakonitim ravnanjem z obsojenci v zavodu oziroma njegovem oddelku;
- konkretno na kakšen način v primerih, ko ugotovi, da so bile kršene pravice obsojencev, »ukrene vse potrebno za zagotovitev pravic obsojencev« (212. člen ZIKS-1) oziroma »odredi potrebne ukrepe« (119. člen pravilnika);



- koliko pritožb obsojencev, ki so bile podane med opravljanjem nadzorstva po 212. členu ZIKS-1, je bilo pisno sporočenih v letu 2010 UIKS (119. člen pravilnika) oziroma ali je bilo temu naslovu morda sporočeno, da se je pri nadzorstvu ugotovilo, da so bile kršene pravice obsojencev (126. člen pravilnika) in
- kolikokrat je bilo v letu 2010 morda sporočeno Ministrstvu za pravosodje, da so bile kršene pravice obsojencev.

Po ponovni zahtevi nam je Ministrstvo za pravosodje na vprašanje odgovorilo s pojasnilom, da je za odgovor pristojna UIKS. Ta pa je sporočila, da je na podlagi zbranih podatkov ugotovila, da od 1. 1. do 31. 12. 2010 zavodi za prestajanje kazni zapora in prevzgojni dom na podlagi drugega odstavka 83. člena (ZIKS-1) pristojnemu državnemu tožilstvu niso posredovali nobenega predloga. V istem obdobju zavodi in prevzgojni dom v nobenem primeru niso seznanili UIKS z izročitvijo predloga obsojenca oziroma mladoletnika za sodno varstvo iz 83. člena citiranega zakona. UIKS v istem obdobju od predsednikov okrožnih sodišč tudi ni prejela pisnih napotil ali sporočil v zvezi s pritožbo obsojencev in pripornikov o kršitvah njihovih pravic.

V letu 2011 (v času do poročanja) je ZPKZ Dob pri Mirni v treh primerih poslal Okrožnemu državnemu tožilstvu v Novem mestu predlog iz drugega odstavka 83. člena ZIKS-1, sicer pa je predloge za sodno varstvo obsojencev odstopil v pristojno reševanje Okrožnemu sodišču v Novem mestu.

Glede na prejete odgovore sodišč o obravnavanju predlogov za sodno varstvo ugotavljamo, da **obsojenci to možnost varstva pravic v praksi le redko uporabljajo. Ob odsotnosti podrobnejše opredelitve tega pravnega sredstva tudi ni povsem jasno, ali gre za samostojno pravno sredstvo ali pa (kot je to navajala vlada v zadevi Jakob Štrucl in drugi zoper Slovenijo) se ta nanaša na pravna sredstva v drugih sodnih postopkih.** Očitno se morebitni tovrstni predlogi obsojencev v praksi obravnavajo neuradno (v glavnem s pisnim ali celo le ustnim poročanjem), tako kot se obravnavajo prejete pritožbe predsednika okrožnega sodišča, ko ta opravlja nadzorstvo po 212. členu ZIKS-1. Zato tudi ni jasna razmejitev namena določbe ZIKS-1, ki določa sodno varstvo (83. člen), od 212. člena, ki ureja nadzorstvo predsednika sodišča. Pri tem pripominjamo, da tudi sodišča sama opozarjajo na pomanjkljivo opredeljenost instituta sodnega varstva pravic obsojencev v ZIKS-1 (npr. Okrožno sodišče v Mariboru). Odgovori sodišč, da se ne poroča Ministrstvu za pravosodje in/ali UIKS ter da sodišča v praksi ne ugotavljajo kršitev pravic obsojencev, odpira tudi vprašanje učinkovitosti tega načina (sodnega) varstva oziroma nadzora pravic obsojencev.

Ministrstvu za pravosodje smo zato predlagali, naj izpostavljeno problematiko sodnega varstva oziroma pravic obsojencev obravnava glede na naše ugotovitve in nam posreduje svoja stališča. Ob upoštevanju tudi ugotovitev Evropskega sodišča za človekove pravice in njegovega opozorila, da bo treba urediti učinkovito pravno sredstvo za varstvo pravic oseb, ki prestajajo kazen zapora, so nas zanimali načrtovani ukrepi na tem področju, zlasti pa, ali se morda v tej zvezi načrtuje povečana vloga sodišč npr. s t. i. sodnikom za izvrševanje kazni, ki ga nekatere pravne ureditve v drugih državah že poznajo.

V odzivu na naš predlog je Ministrstvo za pravosodje sporočilo, da se strinja z našimi ugotovitvami, da je določba 83. člena ZIKS-1 nedorečena in nejasna. Ministrstvo zato že pripravlja spremembe ZIKS-1, ki bodo zajele tudi spremembe členov od 83 do 85 ZIKS-1.

Ali v praksi obstaja nadzor nad izobraževanjem obsojencev v zavodih za prestajanje kazni zapora in mladoletnikov v prevzgojnem domu?

Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1) pooblašča za **nadzorstvo tudi ministrstvo, pristojno za šolstvo, in sicer nad izobraževanjem obsojencev v zavodih za prestajanje kazni zapora in mladoletnikov v prevzgojnem domu** (četrti odstavek 212. člena oziroma tretji odstavek 184. člena). Poleg tega isti zakon nalaga **inšpektoratu, pristojnemu za šolstvo, nadzor nad izvajanjem petega odstavka**

Sodišča so Varuhu sporočila, da ne opravljajo dovolj učinkovito nadzora pravic obsojencev in da tudi ne poročajo Ministrstvu za pravosodje in/ali UIKS o ugotovljenih kršitvah.



24.
Varuh predlaga spremembe oziroma dopolnitve ureditve (sodnega) varstva pravic zaprtih oseb z zagotovitvijo učinkovitega pravnega sredstva.

12. člena (morebitno izobraževanje obsojenca ob prestajanju kazni zapora ob koncu tedna). Med kazenskimi določbami pa v 256. členu med drugim določa, da inšpektorat, pristojen za šolstvo, izvaja nadzor tudi nad izvajanjem 170. člena tega zakona (izvajanje vzgojnega ukrepa).

Ob upoštevanju tega je Varuh zaprosil Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport (MIZKŠ) za informacijo o tem, koliko nadzorov po 184. oziroma 212. členu ZIKS-1 je bilo opravljenih v letu 2012 in konkretno kje, Inšpektorat Republike Slovenije za šolstvo in šport (IRSŠŠ) pa za podatek o tem, koliko nadzorov glede 170. člena ZIKS-1 je bilo opravljenih v letu 2012 in konkretno kje, ter za informacijo o tem, ali so za leto 2013 načrtovali kakršno koli dejavnost v smeri 12. člena ZIKS-1.

MIZKŠ je našo poizvedbo odstopilo IRSŠŠ, ta pa je v svojem odgovoru pojasnil, da se nadzor nad določilom 170. člena ZIKS-1 izvaja v okviru pristojnosti, ki so začrtane v drugem odstavku Zakona o šolski inšpekciji (ZSoll). Ta določa, da šolska inšpekcija obsega nadzor nad izvajanjem zakonov, drugih predpisov in aktov, ki urejajo organizacijo in opravljanje dejavnosti vzgoje in izobraževanja, ki jo opravljajo vrtci, osnovne šole, glasbene šole, nižje in srednje poklicne šole, srednje tehniške in strokovne šole, gimnazije, višje strokovne šole, zavodi za izobraževanje in usposabljanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami, organizacije za izobraževanje odraslih in zasebniki, ki izobražujejo po javno veljavnih programih. Dodal je še, da šolska inšpekcija obsega tudi nadzor nad izvajanjem zakonov, drugih predpisov in aktov, ki urejajo domove za učence in dijaške domove. V skladu z navedenim naj bi IRSŠŠ v letu 2012 opravil dva izredna inšpekcijska nadzora, in sicer v Vzgojno-izobraževalnem zavodu Frana Milčinskega Smladnik. Po pojasnilih Inšpektorata so se navedeni nadzori opravljali predvsem z vidika zagotavljanja otrokovih pravic do izobraževanja; štirje inšpekcijski nadzori so bili v letu 2012 sicer opravljeni tudi v Vzgojnem zavodu Slivnica pri Mariboru, vendar se niso nanašali na 170. člen neposredno. Kot je ob tej priložnosti še sporočil inšpektorat, se nadzor nad 170. členom ZIKS-1 sicer izvaja predvsem na podlagi prejetih izrednih inšpekcijskih pobud.

IRSŠŠ je nadaljeval, da v letu 2013 ni načrtovanih izrednih inšpekcijskih nadzorov nad izvajanjem petega odstavka 12. člena ZIKS-1. Navedeno problematiko bi po njegovem stališču morali nadzirati pristojni centri za socialno delo (CSD) oziroma socialna inšpekcija –, in ne IRSŠŠ, češ da gre za okoliščine, ki se nanašajo na gojenca (oziroma obsojenca) in pogoje, ki jih mora ta izpolniti glede izobraževanja, kar vpliva na način izvrševanja kazni zapora. Nadalje je navedel, da so izvajalci izobraževanja že po zdajšnji šolski zakonodaji zavezani sodelovati s starši in CSD in da prav tako že zdaj morajo obveščati zavode, kjer so gojenci oziroma obsojenci nastanjeni (če izobraževanje poteka v drugem zavodu, ne v tistem, kjer so gojenci nastanjeni); tako naj bi že v zdajšnji inšpekcijski praksi izvajalci izobraževanja v primerih učne problematike posameznega učenca obveščali starše in pristojne CSD (npr. Vzgojni zavod Planina), v navedenih primerih pa naj bi se inšpekcijski postopki izvajali na podlagi izrednih pobud. Po pojasnilih Inšpektorata mora izvajalec, ko se pojavijo kršitve učnih obveznosti, sodelovati s pristojnim CSD in ga obveščati o učni problematiki posameznega udeleženca izobraževanja, pristojnost IRSŠŠ pa naj bi bila predvsem preverjati, ali izvajalec izobraževanja izvaja vse programe po aktu o ustanovitvi, skladno s predmetniki in učnimi načrti. Inšpektorat je nadaljeval, da je aprila 2012 po prejemu predloga v medresorsko usklajevanje glede pristojnosti nadzora IRSŠŠ nad petim odstavkom 12. člena ZIKS-1 tudi podal pripombe o potrebnih spremembah tega zakona. V odgovoru na našo poizvedbo je nato še končal s pojasnilom, da se nadzori na podlagi navedenega člena tako opravljajo na podlagi izrednih inšpekcijskih pobud, ki pa jih v letu 2012 in v letu 2013 v zvezi s kršitvijo omenjenega člena ni bilo.

Zgoraj navedeno je bilo po izrecni navedbi IRSŠŠ tudi vse, kar zadeva nadzore, ki jih je v letu 2012 opravil na podlagi ZIKS-1. Prejeta pojasnila so tako postavljala pod vprašaj predvsem opravljanje celovitega nadzorstva nad izobraževanjem obsojencev v zavodih za prestajanje kazni zapora in mladoletnikov v prevzgojnem domu, ki naj bi ga po 212. oziroma 184. členu ZIKS-1 opravljal (zdaj) Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport (MIZŠ); poleg tega je iz njih izhajalo, da so dejavnosti IRSŠŠ tudi

v vzgojnih zavodih očitno odvisne zgolj od prejetih izrednih inšpekcijskih pobud; iz odziva IRSŠŠ pa je bilo razvidno celo njegovo stališče, da bi nadzor nad izvajanjem 12. člena ZIKS-1 morali opravljati drugi organi. Tako smo lahko ugotovili, da (tudi) na tem področju nadzorstva, ki ga predpisuje ZIKS-1, prihaja do pomanjkljivosti. Postavljalo se nam je vprašanje dejanskega uresničevanja zakonskih dolžnosti, na drugi strani pa je izpostavljena problematika očitno kazala na potrebo po (vsaj) ponovnem razmisleku o navedenih določbah ZIKS-1, ki urejajo nadzorstvo ministrstva, pristojnega za šolstvo oziroma inšpektorata, pristojnega za šolstvo. Zato je Varuh predlagal, da te naše ugotovitve obravnavata tako MIZŠ kot tudi Ministrstvo za pravosodje (MP) in da nam sporočita svoja stališča z morebitnimi sprejetimi ukrepi.

MIZŠ nam je naposled sporočilo, da je naš dopis v zvezi s celostnim nadzorstvom nad izobraževanjem obsojencev v zavodih in mladoletnikov v prevzgojnem domu obravnavalo skupaj s predstavniki IRSŠŠ. V odgovoru se ni posebej opredeljevalo do izobraževanja obsojencev, smo pa lahko razbrali nekaj pomembnih pojasnil glede mladoletnikov. V tej smeri je navedlo, da Prevzgojni dom Radeče mladoletnikom ne ponuja svojih izobraževalnih programov, ampak se za te potrebe povezujejo z različni vzgojno-izobraževalnimi zavodi, pri čemer ministrstvo opravlja nadzor z zbiranjem oziroma evidentiranjem in spremljanjem podatkov ter s financiranjem posameznih od omenjenih šol, IRSŠŠ pa v okviru rednih in izrednih nadzorov pri zavezcih, to je v zavodih oziroma šolah, ki izvajajo javnoveljavne izobraževalne programe. MIZŠ je še pojasnilo, da v vzgojnih zavodih, kjer sprejemajo otroke in mladostnike, ki jih CSD namesti po sklepu sodišča, izvaja nadzor z zbiranjem oziroma evidentiranjem in spremljanjem podatkov o nameščenih mladostnikih, številu oddelkov, izdajanjem soglasij k sistemizaciji delovnih mest, nakazili potrebnih sredstev in podobno, IRSŠŠ pa da izvaja redne in izredne nadzore v skladu s pristojnostmi, opredeljenimi v Zakonu o šolski inšpekciji. MIZŠ je tudi poudarilo, da dejavnosti vzgojnih zavodov spadajo v delokrog oziroma pristojnost štirih ministrstev – Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Ministrstva za zdravje, Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport ter Ministrstva za pravosodje – in da z vidika področne zakonodaje navedenih ministrstev spadajo dejavnosti vzgojnih zavodov v pristojnost nadzora organov v sestavi (inšpekcijskih služb) navedenih resornih ministrstev. Na že omenjenem skupnem sestanku MIZŠ in IRSŠŠ pa naj bi bilo tudi ugotovljeno, da težave povzročajo pomanjkljiva razmejitve pristojnosti različnih resornih inšpekcij, predvsem v vzgojnih zavodih in prevzgojnem domu, kjer gre za celostno interdisciplinarno obravnavo mladostnikov, ki vključuje več programov: socialno-varstveni, zdravstveni, vzgojni in penološki program. Glede na navedeno naj bi MIZŠ v novelo Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami vneslo tudi pristojnosti drugih inšpekcij, ki bodo nadzor opravljale v skladu s pooblastili v svojih specialnih predpisih in področni zakonodaji. Poleg tega naj bi s strokami pri prenovi vzgojnega programa poskušali razmejiti doktrine socialne, zdravstvene, pedagoške in penološke stroke. Na koncu pa je zagotovilo, da bosta MIZŠ in IRSŠŠ nadaljevala potekajoče in zastavljene dejavnosti v zvezi z ureditvijo oziroma razmejitvijo pristojnosti posameznih institucij.

Opisani odziv MIZŠ je pokazal, da je z Varuhovo pobudo samoiniciativno odprta zadeva o tem pripomogla k razjasnitvi tega, kaj dejansko je v ozadju izpostavljenih zakonskih določb ZIKS-1, obenem pa je očitno tudi rezultirala v prizadevanja za normativne spremembe na področju otrok s posebnimi potrebami, kar je seveda spodbudno. Odziv MP je bil nekoliko bolj splošen, pri čemer je pomembno, da se je opredelilo glede stališča IRSŠŠ, da bi nadzor nad izvajanjem 12. člena ZIKS-1 morali opravljati drugi organi, in k temu dodalo, da sodelovanje med zavodi za prestajanje kazni zapora in pristojnimi centri za socialno delo že poteka, v okviru tega sodelovanja pa se urejajo tudi zadeve, ki se nanašajo na okoliščine, povezane z izobraževanjem gojencev in obsojencev. Izpostavilo je tudi mnenje, da zdajšnja ureditev lahko zagotovi pregled nad pravilnim in zakonitim delom pri izvajanju ZIKS-1, saj imajo (poleg policije) le inšpekcijski organi (po Zakonu o inšpekcijskem nadzoru) posebne pristojnosti, ki jim omogočajo, da kršitve ugotovijo, preiščejo in po potrebi izrečejo ustrezne (prekrškovne) sankcije. V tej zvezi je nato še vztrajalo pri stališču, da upoštevanje zapovedi in prepovedi, ki jih ZIKS-1 določa na delovnopravnem,

Varuh ugotavlja, da obstajajo resne težave pri razmejevanju pristojnosti različnih resornih inšpekcij, predvsem v vzgojnih zavodih in prevzgojnem domu, saj gre za več programov: socialno-varstveni, zdravstveni, vzgojni in penološki program.



25. Varuh opozarja, da je treba tudi dejansko zagotoviti nadzorstvo ministrstva, pristojnega za šolstvo, oziroma inšpektorata, pristojnega za šolstvo, kot ga določa ZIKS-1, nad izobraževanjem obsojencev v zavodih za prestajanje kazni zapora in mladoletnikov v prevzgojnem domu.

zdravstvenem, izobraževalnem, prometnovarnostnem (ali morebitnem drugem) področju, sploh ne bi bilo mogoče, če na tem področju ustanovljeni inšpekcijski organi ne bi opravljali nadzora tudi v tistih navedenih zadevah iz njihovega matičnega področja, ki so vsebinsko povezane s področjem izvrševanja kazenskih sankcij, in da teh pristojnosti ne morejo izvajati drugi organi, ne le zato, ker nimajo potrebnih pooblastil, ampak tudi zato, ker nimajo potrebnega strokovnega znanja, kadrovske, tehnične in informacijske podpore, ki bi jim tako delo omogočala.

Spremljanje obsojencev na sodišča le z enim pravosodnim policistom in vklepanje obsojencev med pregledom pri zdravniku in na sodišču

Spremljanje zaprtih oseb se opravlja v skladu s Pravilnikom o izvrševanju pooblastil pravosodnih policistov. Pravilnik tako v 37. členu določa, da način spremljanja in druge potrebne ukrepe ob spremljanju odredi poveljnik, v njegovi odsotnosti pa operativni vodja. Spremljanja praviloma izvajata najmanj dva pravosodna policista. Glede spremljanja z enim pravosodnim policistom je UIKS sporočila, da se lahko to izvaja, če z odredbo za spremljanje ni odrejeno vklepanje ali če poveljnik presodi, da za to ni varnostnih zadržkov. Po njenih podatkih je bilo tako v prvi polovici leta 2013 z enim pravosodnim policistom opravljenih le 21 odstotkov vseh spremljanj. Pojasnila je še, da zavodi v primerih spremljanja z enim pravosodnim policistom niso poročali o kakršnih koli težavah oziroma zapletih. Ob tem je ponovno poudarila, da gre pri takšnem spremljanju večinoma za obsojence, ki že imajo zunajzavodske ugodnosti in varnostno niso zahtevni, ter za spremljanja na kratke razdalje.



Vklepanje zaprtih oseb za razne predmete v naravi ali prostorih (radiator) je dopuščeno le v izjemnih primerih, sicer pa pomeni po Varuhovi presoji kršitev pravice do varstva človekove osebnosti in dostojanstva.

V konkretnem primeru, ki je bil izpostavljen v enem izmed časopisov, ko naj bi bilo zaradi pomanjkanja kadra opravljeno spremljanje le z enim pravosodnim policistom in ko naj bil ta od nadrejenega prejel pojasnilo, da lahko drugič obsojenca priklene na radiator in gre na stranišče, je UIKS sporočila, da je šlo dejansko za spremljanje obsojenca iz ZPKZ Maribora na sodišče v Piran. Gre za redek primer takšnega daljšega spremljanja, vendar je tudi tam šlo za obsojenca, ki je že imel zunajzavodske ugodnosti in je bilo tako spremljanje odrejeno v skladu z njegovo varnostno oceno. Obsojenec namreč ni bil obravnavan kot begosumen in zanj ni bilo odrejeno vklepanje.

Pravilnik v sedmem odstavku 66. člena dopušča vklepanje zaprtih oseb za razne predmete v naravi ali prostorih. To se po pojasnilu UIKS praviloma ne izvaja, saj se spremljanje z enim pravosodnim policistom uporablja le pri tistih obsojencih, ki varnostno niso zahtevni.

Vklepanje zaprtih oseb za razne predmete v naravi ali prostorih je po pravilniku dopustno le, če mora pravosodni policist zaradi nujnih trenutnih ali kratkotrajnih potreb zapustiti prostor ali okolico in drugače ne more preprečiti obsojenčevega morebitnega pobega. Zato bi bila takšna praksa vklepanja zaradi drugih namenov (kot posledica pomanjkanja kadra) nepravilna in bi po Varuhovi presoji pomenila tudi kršitev pravice do varstva človekove osebnosti in dostojanstva.



26. Varuh pripominja, da se mora spremljanje zaprtih oseb opravljati v skladu s Pravilnikom o izvrševanju pooblastil pravosodnih policistov, in predlaga uskladitev prakse obveščanja pristojnih oseb, če je pri spremljanju zaprta oseba vključena tudi med obravnavo pri zdravniku ali sodniku.

Pravilnik kot pravilo tudi določa, da se med pregledom pri zdravniku zunaj zavoda, med zaslišanjem na sodišču in obravnavo na sodišču obsojenci ne vklepajo. Le kot izjema tega pravila je določeno, da se vklepajo obsojenci, za katere se sumi, da bi to izrabili za pobeg ali napad. V tem primeru pravilnik zavodu za prestajanje kazni zapora nalaga obveznost, da o vklepanju obsojenca predhodno obvesti zdravnika oziroma sodnika. Posredovanje obvestila na sam dan pregleda, zaslišanja ali obravnave, in to od paznikov, ki obsojenca spremljajo (torej ne nujno od osebe, ki je to odločitev sprejela in jo lahko po potrebi tudi utemelji) ter le na ustni način, ki ni niti dokumentirano in ne dopušča možnosti za morebitno drugačno odločitev, po naši presoji ni dovolj. Takšno obveščanje namreč težko izpolni zahtevo iz pravilnika po predhodnem obveščanju. Zato smo eno izmed pobud, v kateri je bil izpostavljen zaplet na sodišču, ko je sodnica pravosodne policiste pozvala, da obtoženemu odklenejo tako noge in roke, šteli za utemeljeno, in pozdravljamo dogovor, da se v prihodnje v teh primerih o vklepanju obsojenca sodišče predhodno pisno obvesti.

Hkrati smo UIKS predlagali, da po potrebi sprejme dodatne ukrepe, da se ta praksa poenoti v vseh zavodih za prestajanje kazni zapora v skladu z zahtevami pravilnika.

Obravnavanje storilcev kaznivih dejanj zoper spolno nedotakljivost

Spodbuden je podatek, da je v letu 2013 UIKS **pripravila okvirni načrt obravnave storilcev kaznivih dejanj zoper spolno nedotakljivost v zavodih za prestajanje kazni zapora in prevzgojnem domu, saj smo na tem področju v preteklosti zaznali več težav. Program je proučil tudi Center za mentalno zdravje Psihiatrične klinike Ljubljana in ga priporočil v realizacijo v vseh naših penalnih zavodih.** Ob obravnavanju te problematike pa nas je UIKS opozorila na bistveno razliko, ki jo prepoznavajo med Slovenijo in primerljivimi državami na tem področju. Vse, razen Slovenije, se te problematike namreč institucionalno lotevajo tudi zunaj zaporske prakse, praviloma znotraj forenzičnih institucij, s katerimi se zapori povezujejo. Zaradi tovrstnega primanjkljaja je UIKS tako že vzpostavila povezavo z nam najbližjo forenzično ustanovo, ki se s tem ukvarja, Psihiatrično bolnišnico Vrapče v Zagrebu in obiskala Zapor v Lepoglavi, kjer program izvajajo. **Uprava ob tem poudarja, da tudi obravnavanje odvisnosti na nacionalni ravni ne more biti vezana zgolj na strokovno delovanje zaporov, temveč so zapori le eno izmed mest, kjer se doktrina izvaja. Zato se tudi obravnavanje spolnih kaznivih dejanj po njenem stališču ne more prelagati izključno na zapore in obenem spregledovati to, da je velika večina tako odvisnikov kot storilcev spolnih kaznivih dejanj na prostosti in potrebujejo podporo ustreznih ustanov.**

S temi ugotovitvami UIKS se vsekakor strinjamo, zlasti s tem, da je potrebna povezava med strokovno obravnavo storilcev kaznivih dejanj v zavodih za prestajanje kazni zapora in zunaj njih oziroma da se je treba z obravnavo tovrstnih storilcev spolnih kaznivih dejanj ukvarjati tudi zunaj zaporske prakse. Zato smo se v tem pogledu obrnili na Ministrstvo za pravosodje, ki skrbi tudi za izvrševanje kazenskih sankcij, z vprašanjem, ali je seznanjeno s pomanjkljivostmi, ki so na tem področju v naši državi in če je, ali je na to doslej morda že opozorilo pristojne organe in kakšni so bili odzivi. Če tega še ni storilo, smo predlagali, da to (po potrebi s pomočjo UIKS) čim prej stori in nas seznani s prejetimi odzivi.

Ministrstvo nas je konec leta 2013 seznanilo s tem, da je na podlagi tega našega dopisa povabilo k sodelovanju Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve ter enake možnosti in Ministrstvo za zdravje, da bi uredili problematiko obravnave storilcev spolnih kaznivih dejanj. Ker od teh ministrstev ni prejelo odgovora, je samo podalo pobudo za sklic sestanka, da bi na njem oblikovali delovno skupino, ki bo proučila **možnosti medresorskega sodelovanja glede izpostavljene problematike. Ta sestanek je bil v začetku leta 2014 v odsotnosti predstavnikov Ministrstva za zdravje tudi opravljen.** Ugotovljeno je bilo, da je obravnavanje storilcev spolnih kaznivih dejanj zagotovljena med prestajanjem kazni v zavodu, ni pa zagotovljena v času, ko obsojeni ni več v zavodu (npr. pri predčasnem oziroma pogojnem odpustu) in po izteku kazni. V tem času bi obravnavo lahko zagotovili v okviru probacije, za kar bi potrebovali tudi ustrezno mrežo zdravstvenih strokovnjakov. V času po izteku kazni pa bi bilo za dogovor o načinu obravnave potrebno sodelovanje več resorjev (zlasti) zunaj MP. MDDSZ vidi možnost obravnave v sodelovanju z nevladnimi organizacijami, kar pa ne more nadomestiti primarne oblike obravnave. Treba bi bilo opredeliti, kakšno mrežo zdravstvenih strokovnjakov potrebujemo (regionalno pokritost, individualne in skupnostne obravnave). Večjo pozornost bi morali posvetiti preventivnim ukrepom oziroma ugotoviti, kakšni preventivni ukrepi se že izvajajo (npr. šolstvo). Glede na odsotnost predstavnika MZ je skupina sprejela le sklep, da se MZ zaprosi za pisno opredelitev do teh ugotovitev.

Visoka temperatura v zavodih za prestajanje kazni zapora

Zaradi dalj časa trajajoče poletne vročine smo znova opravili meritve temperature zraka v nekaterih izbranih institucijah, med njimi tudi v ZPKZ Maribor, Oddelek Murska

Z obravnavo storilcev kaznivih dejanj zoper spolno nedotakljivost se morajo ukvarjati tudi institucije zunaj zaporov, in ne le strokovno osebje v zaporih.



Ministrstvo za pravosodje je že povabilo k sodelovanju Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve ter enake možnosti in Ministrstvo za zdravje, da bi skupaj uredili problematiko obravnave storilcev kaznivih dejanj zoper spolno nedotakljivost.



27. Varuh spodbuja nadaljnje sodelovanje vseh resorjev, ki so odgovorni za strokovno obravnavo storilcev kaznivih dejanj zoper spolno nedotakljivost, zlasti pa tvorno sodelovanje Ministrstva za zdravje.



Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij je tudi na priporočilo Varuha izdala »Priporočila za ogrevanje prostorov v zavodih za prestajanje kazni zapora in v prevzgojnem domu«, ki podrobneje urejajo ogrevanje in prezračevanje v teh zavodih.



28. Varuh spodbuja prizadevanja za omilitev oziroma odpravo neugodnih posledic visoke poletne temperature v zavodih za prestajanje kazni zapora.

Sobota. Ob meritvi temperature je bilo (pri zunanji temperaturi 33,9 °C) v tem zavodu ugotovljeno, da se temperatura v prostorih za zaprte osebe giblje od 29,1 °C do 32,3 °C.

Zaradi visoke temperature v poletni vročini so bile tudi razmere za obiske v ZPKZ Ljubljana neugodne. Po navedbah ene izmed obravnavanih pobud so bile težave previsoke temperature v sobah za obiske v tem zavodu še posebej moteče, ko je k priporniku (ali drugi zaprti osebi) prišel na obisk otrok.

UIKS smo zaprosili za sporočilo ukrepov, ki so ali bodo morda dodatno sprejeti za izboljšanje razmer, ki so posledica neugodnih visokih zunanjih vrednosti temperature zraka v obiskanem in drugih zavodih za prestajanje kazni zapora.

Na našo poizvedbo je UIKS sporočila, da se omenjene problematike zaveda. Za celostno reševanje bi bilo treba obnoviti stare zgradbe, kar pa v danih razmerah zaradi zmanjševanja finančnih sredstev ni mogoče. Težave, povezane z visoko temperaturo v vseh zavodih za prestajanje kazni zapora, se zaradi navedenega rešujejo brez investicijskih stroškov. V praksi se tako uporablja temeljito zračenje bivalnih prostorov, zastiranje oken, odpiranje bivalnih prostorov zaprtih oseb večkrat dnevno, z več možnosti prhanja zaprtih oseb, več sprehodov in ob ugodnejšem času in z vnosom ventilatorjev v bivalne prostore. S tako sprejetimi ukrepi se po sporočilu UIKS vsaj nekoliko omili vročina, ki jo občutijo zaprte osebe in tudi zaposleni v zavodih za prestajanje kazni zapora. Nižjo temperaturo v sobah za obiske tako tudi ZPKZ Ljubljana rešuje brez investicijskih stroškov, predvsem s temeljitim zračenjem prostorov za obiske. ZPKZ Ljubljana si je že pred dvema letoma sicer priskrbel različne igrače, ki jih otroci uporabljajo predvsem pri individualnih obiskih. Obiski se zaradi prostorske stiske in številnih obiskovalcev in zaprtih oseb v tem zavodu izvajajo tudi na hodnikih pred sobami za obiske.

Po uveljavitvi nove normativne ureditve stikov med obsojenci in njihovimi pooblaščenici

V prejšnjih letnih poročilih smo že poročali o težavah pooblaščenecv pri obiskovanju obsojencev. Novela ZIKS-1E pa je tudi na tem področju prinesla spremembe in dopolnitve, in sicer se je **73. členu ZIKS-1 dodal nov tretji odstavek, ki določa, da o obiskih in drugih stikih pooblaščenca z obsojencem iz prejšnjega odstavka, ki ni odvetnik, odloča direktor zavoda na obrazloženo prošnjo obsojenca**, pri čemer jih lahko prepove ali časovno omeji le z odločbo, s katero ugotovi, da »pooblaščenec, ki lahko obsojenca obiskuje kot ožji družinski član, rejnik ali skrbnik, oziroma kot pooblaščenec, ki ima dovoljenje direktorja zavoda za obisk obsojenca na podlagi prvega odstavka tega člena, zadeve, za katere je pooblaščen, lahko uredi ob obiskih«, ali »obsojenec lahko na drug način uredi zadeve, ki naj bi jih uredil pooblaščenec«, ali »iz okoliščin izhaja, da obisk lahko ogrozi red ali varnost v zavodu«.

Varuh v tej zvezi ugotavlja, da je tretji odstavek 73. člena ZIKS-1 vsaj v določenih pogledih lahko videti tudi kot ne dovolj določen. Po eni strani že beseda »le« v prvem stavku tega odstavka poudarja, da morajo biti za to, da lahko direktor zavoda prepove ali časovno omeji z odločbo obiske oziroma druge stike obsojenca s pooblaščenecem, ki ni odvetnik, izpolnjeni posebni pogoji, kot tudi, da morajo biti morebitne razlage v njihovi smeri restriktivne. Podpora za to stališče je mogoče najti tudi v predlogu ZIKS1-E, ki ga je določila Vlada Republike Slovenije na 33. redni seji dne 11. 10. 2012 in ga poslala v obravnavo na podlagi 142. člena poslovnika Državnega zbora po skrajšanem postopku. Iz obrazložitve k 15. členu je namreč med drugim razvidno, da predlagana rešitev v zvezi s 73. členom ZIKS-1 »ne posega v pravico obsojenca, da ga obiskujejo njegovi odvetniki, ali v primeru tujca, konzul oziroma predstavniki Varuha človekovih pravic. Podobno tudi ne posega v pravico, da obsojenec pooblašča druge ljudi, da ga zastopajo v njegovih zadevah, niti ne izključuje možnosti, da obsojenca med prestajanjem kazni zapora obiskujejo njegovi pooblaščenici«. V navedeni obrazložitvi pa tudi sledi, da se s predlagano rešitvijo »želijo le omejiti mogoče špekulacije obsojencev, zato so obiski in druge komunikacije s pooblaščenici odvisni od dovoljenja direktorja zavoda. Ta lahko z odločbo obisk časovno omeji ali

O obiskih in drugih stikih pooblaščenca z obsojencem odloča direktor zavoda na obrazloženo prošnjo obsojenca, pri čemer jih lahko prepove ali časovno omeji le z odločbo. Vendar ima ta novela ZIKS-a svojevrstne pasti.



ga prepove, če je podan kateri od taksativno naštetih primerov v dopolnjenem 73. členu Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij».

Po Varuhovem mnenju predvsem eden izmed opredeljenih primerov v nadaljevanju zakonskega besedila ni videti (najbolj) skladen z zgoraj začrtanimi namenskimi izpeljevanji v zvezi s to spremembo. Jasno namreč je, da direktor zavoda le v res izjemnih primerih ne bi mogel ugotoviti, da »obsojenec lahko na drug način uredi zadeve, ki naj bi jih uredil pooblaščenec« (druga od treh opredeljenih možnosti za prepoved ali časovno omejitev obiskov oziroma drugih stikov med obsojencem in pooblaščenecem, ki ni odvetnik). Vprašanje je tudi, koliko je taka določba skladna z načelom pravne države iz 2. člena Ustave Republike Slovenije (URS), »ki med drugim zahteva tudi, da so norme opredeljene jasno in določno tako, da jih je mogoče izvajati, da ne omogočajo arbitrarnega ravnanja izvršilne oblasti in da nedvoumno ter dovolj določno opredeljujejo pravni položaj subjektov, na katere se nanašajo (načelo določnosti)« (odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije opr. št. U-I-312/97-16 z dne 10. 1. 2002). Podobno velja za formulacijo poslednje alineje tretjega odstavka 73. člena ZIKS-1, da »iz okoliščin izhaja, da obisk lahko ogrozi red ali varnost v zavodu«. Obstaja namreč bojazen, da je lahko ob (pre)široki razlagi tako rekoč sleherni obisk mogoče šteti kot mogočo grožnjo redu ali varnosti v zavodu. Če naj bi držalo že vsaj to, kar je pojasnjeval predlagatelj spremembe zakona, Varuh meni, da morajo dejansko okoliščine pokazati, da obisk ogroža red oziroma varnost v zavodu, in v tem primeru bi morala biti konkretna nevarnost za ogrožanje reda ali varnosti realno izkazana pri osebi, ki naj bi bila pooblaščenec.

Varuh tako meni, da je iz navedenih razlogov potrebna – prvič – restriktivna razlaga tretjega odstavka 73. člena ZIKS-1 in – in drugič – če se že prepovedo ali časovno omejijo stiki obsojenca s pooblaščenecem, ki ni odvetnik, mora taka odločba direktorja zavoda vsebovati dosledno obrazloženo in konkretizirano ugotovitev katerega izmed treh določenih razlogov iz zakona za tako njegovo odločitev. Seveda pa tudi ne more biti dvoma, da morajo zanjo obstajati neki povsem stvarni razlogi. Teh sami po sebi ne morejo predstavljati takšni in drugačni posredni dokazi ali pa zgolj razna bolj ali manj zanesljiva predvidevanja – take okoliščine so lahko le kot poskus dodatne podkrepitve povsem konkretnih okoliščin, na podlagi katerih je tak poseg mogoče šteti za upravičen.

Če kaj, potem mora po našem mnenju obstoječa (pre)velika abstraktnost sicer veljavne zakonske norme klicati k še toliko bolj visokemu in tudi vsebinsko kritičnemu standardu glede konkretizacije obrazložitve v posameznih primerih njene uporabe. V nasprotnem primeru bi se namreč uporabljala za komaj kaj več od prikladne podlage za prikrivanje arbitrarnosti.

Omogočanje dela zaprtih oseb

Izvrševanje kazni zapora in mladoletniškega zapora mora biti organizirano tako, da obsojencu in mladoletniku ponudi programe in dejavnosti za izboljšanje kakovosti življenja in večjo vključenost v družbo po prestani kazni zapora. Obsojencu, ki je zmožen za delo, je treba omogočiti delo v skladu z možnostmi zavoda. Za obsojenca, ki ni sposoben za redno delo, pa mora zavod v okviru možnosti zagotoviti delovno terapijo ali ga vključiti v druge organizirane dejavnosti. Delo obsojenca mora sicer omogočiti ohranjanje, pridobivanje in povečanje njegovih strokovnih sposobnosti, da bi se po prestani kazni lažje vključil v življenje na prostosti. To je tudi zakonska zahteva. Varuh je v preteklosti UIKS v tej zvezi zaradi pomanjkanja dela za zaprte osebe že večkrat predlagal, da naj se okrepi obnova samooskrbe v slovenskih zavodih za prestajanje kazni zapora, s čimer bi se lahko zagotovilo (koristno) delo še več zaprtim osebam, ki želijo delati, in tako osmislilo čas prestajanja kazni zapora. Ob tem želimo pojasniti, da smo na problematiko (pre)nizkih plačil (tudi v tej zvezi smo znova prejeli nekaj pobud) za opravljeno delo zaprtih oseb opozorili v poročilu za leto 2012. To plačilo ne gre enačiti s plačili drugih zaposlenih, saj je nagrada za opravljeno delo, poleg (simboličnega) plačila pa pomeni tudi ugodnosti, ki so jih deležne zaprte osebe, ki delajo.

Varuh meni, da je nujna restriktivna razlaga novele ZIKS-a, kajti če že direktor prepove ali časovno omeji stike obsojenca s pooblaščenecem, ki ni odvetnik, mora taka odločba direktorja zavoda vsebovati dosledno obrazloženo in konkretizirano ugotovitev katerega izmed treh zakonsko določenih razlogov.





29.
Varuh pripominja, da je treba vsakemu obsojencu, ki je zmožen za delo, omogočiti delo s primerno nagrado, druge obsojence pa mora ZPKZ vključiti v druge organizirane oblike dejavnosti.



30.
Varuh predlaga razmislek o vzpostavitvi oblik dela zaprtih oseb v obliki samooskrbe ZPKZ s kmetijskimi in živinorejskimi pridelki pa tudi izdelave pohištva ter druge opreme za potrebe zaporskega sistema in morda tudi širše.

Na podlagi zapisov v medijih, da v Javnem gospodarskem zavodu (JGZ) Pohorje ni več denarja za plače zaposlenih in za nagrade obsojencem, smo se za pojasnila obrnili na Ministrstvo za pravosodje in zaprosili za sporočilo ukrepov, ki so bili sprejeti, da bodo zaposlenim (inštruktorjem in zaposlenim obsojencem) v JGZ Pohorje vendarle izplačane plače oziroma nagrade za opravljeno delo. Prav tako smo prosili za sporočilo, kako je z zagotavljanjem izplačil plač oziroma nagrad zaposlenim in obsojencem v drugih zavodih za prestajanje kazni zapora. Hkrati je Varuh obsodil ravnanje države, ki kot ustanoviteljica JGZ Pohorje zaposlenim ni izplačala plače, kar je njihova pravica. Enako nesprejemljivo je, da plačila za opravljeno delo niso prejeli tam zaposleni obsojenci.

Na našo poizvedbo je Ministrstvo za pravosodje sporočilo, da je Vlada Republike Slovenije na predlog ministra za pravosodje zagotovila dodatna proračunska sredstva za financiranje JGZ. Prav tako je sporočilo, da je minister za celovito rešitev problemov z JGZ imenoval delovno skupino za proučitev možnosti opravljanja dela obsojencev v drugačnih pravnih oblikah. Vlada RS je ob koncu leta 2013 sprejela tudi spremembe odlokov o preoblikovanju gospodarskih enot, ki delujejo znotraj zaporskega sistema za zagotavljanje dela zaprtim osebam z napovedjo prodaje oziroma oddaje v najem premoženja JGZ Pohorje. Opozarjamo pa, da tovrstni poskusi reševanja problematike JGZ ne smejo pomeniti še manj možnosti za zaposlitev zaprtih oseb.

Primer

Koristna uporaba izdelkov iz delovne terapije

Zaradi informacije, da naj bi se izdelki in slike, ki jih izdelajo obsojenci v okviru delovne terapije v Zavodu za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Dob pri Mirni, hranili v skladišču in niso za nikogar oziroma se na njih »le nabira prah«, smo UIKS zaprosili za pojasnila, kako se ravna z izdelki, ki jih obsojenci izdelajo med obiskovanjem delovne terapije, oziroma čemu so namenjeni.

Na našo poizvedbo je UIKS sporočila, da se večina izdelkov, ki jih obsojenci izdelajo med obiskovanjem delovne terapije, uporabi za protokolarne namene zavoda, občasno pa tudi za protokolarne potrebe UIKS. Izdelki so na voljo po ceniku, ki ga določa oziroma ureja interno navodilo ZPKZ Dob pri Mirni. UIKS je tudi sporočila, da v ZPKZ Dob pri Mirni izdelke občasno (v času obiskov) prodajajo na stojnicah pred objektom za obiske. Namen tega je po eni strani izdelke predstaviti, po drugi strani pa tudi ponuditi v odkup. ZPKZ Dob pri Mirni sodeluje tudi na božično-novoletnem sejmu, ki ga prireja občina Šentrupert, občasno pa organizira tudi prodajne razstave v Knjižnici Pavla Golie v Trebnjem in v Knjižnici Mirana Jarca Novo mesto.

Glede na prejeta pojasnila smo lahko ugotovili, da se izdelki, ki jih obsojenci izdelajo med obiskovanjem delovne terapije, tudi koristno uporabijo, njihova morebitna prodaja pa je ustrezno urejena z internim navodilom. 2.2-16/2013

Za osebno sporočilo o smrti zaprte osebe

Sporočilo o smrti bližje osebe je gotovo eden izmed čustveno najtežjih trenutkov v življenju posameznika. Zato je še kako pomembno, da je ta novica posredovana na ustrezen način ob primerni podpori. To pa je po prepričanju Varuha lahko narejeno le, če se **tovrstno sporočilo posreduje osebno, ne pa npr. po telefonu, saj sporočanje po telefonu niti ne omogoča osebnega stika. Zato tudi meni, da bi moral obveščanje o morebitnih smrtnih primerih zaprtih oseb prevzeti osebno nekdo iz neposrednega vodstva zavoda za prestajanje kazni zapora, v katerem je bila nastanjena zaprta oseba.** Zaradi občutljivosti teh novic in zahtevnosti njihovega posredovanja smo se ob obravnavanju primera smrti obsojenca iz ZPKZ Maribor na UIKS obrnili **s predlogom, da naj zavodi za prestajanja kazni zapora v prihodnje v vseh primerih poskrbijo za osebno sporočanje te novice.** Ta predlog smo utemeljili tudi s podatkom, da takšna praksa, ob zagotovljenem usposabljanju,



Izdelki, ki jih obsojenci izdelajo med obiskovanjem delovne terapije, se uporabijo za protokolarne namene zavoda in drugih institucij, prodajo na stojnicah pred zaporom ali na sejmih ter predstavijo na razstavah.

v Policiji že obstaja. Ob sicer majhnem številu smrti zaprtih oseb tudi ne vidimo težav, da tega predloga ne bi bilo mogoče izpeljati.

UIKS je pojasnila, da je že pred leti sprejela sklep o tem, kako ravnati ob diagnosticiranju kakšnih hujših bolezni oziroma ob smrti zaprtih oseb. Zaveda se, da je zelo pomemben način obveščanja, zato je to naloga direktorjev zavodov za prestajanje kazni zapora, ki ob vseh smrtnih primerih tudi povabijo svojce na pogovor v zavod, in če ti to želijo in to dopuščajo druge okoliščine, tudi pokažejo sobo, kjer je pokojni bival ter poskrbijo za prevzem njegovih osebnih stvari. Glede na to, da v vseh primerih smrti obveščajo tudi policijo, se takrat, ko s svojci ni mogoče vzpostaviti stika, dogovori za prvo obveščanje prek policije.

Zagotavljanje materialne pomoči obsojencem

Obsojencem, ki brez svoje krivde ne delajo in nimajo svojih sredstev za nakup pisem, znamk za dopisovanje z ožjimi družinskimi člani, jim na njihovo prošnjo te zagotovi zavod (tako 25. člen Hišnega reda ZPKZ Dob pri Mirni). Eden izmed obsojencev, ki je zaprosil za tovrstno pomoč, pa je na svojo vlogo prejel odgovor ZPKZ Dob pri Mirni, da je bil zaradi varčevalnih ukrepov vlade in napovedanim rebalansom proračuna zavod primoran zmanjšati materialne stroške, kar pomeni, da omenjenih materialnih pomoči obsojencem zaradi varčevalnih ukrepov ni več mogoče dodeljevati. Pobudnik je v pobudi Varuhu izpostavil, da tako ne more kupiti pisarniškega materiala, da bi zavaroval svoje pravice niti mu ni omogočen stik z zunanjim svetom, čeprav ni po svoji krivdi nezaposlen.

Na našo poizvedbo je UIKS sporočila, da je po preverjanju pobudnikovih pritožbenih navedb njegovo pritožbo presodila za utemeljeno, o čemer je obvestila tudi pobudnika. Poudarila je, da mora zavod, če so izpolnjena merila za dodelitev pisem in znamk, spoštovati določbo 25. člena hišnega reda zavoda. Zavod bi tako ravnal v nasprotju z določbami hišnega reda, če ob izpolnjevanju meril za dodelitev pisem in znamk teh ne bi zagotovil s sklicevanjem na varčevalne ukrepe, saj ZUJF v to področje ne posega. Opozorila je tudi, da je zavod, ki sicer mora obsojencem, ki brez svoje krivde nimajo sredstev za nakup pisem in znamk, te (največ deset na mesec) zagotoviti le za dopisovanje z ožjimi družinskimi člani, omogočiti, da se ti obsojenci lahko za varstvo pravice med prestajanjem zaporne kazni s pisno vlogo obrnejo na pristojne organe. To pa pomeni tudi materialno pomoč v obliki pisarniškega materiala (listi papirja, pisala). Pomanjkanje finančnih sredstev namreč ne more opravičiti tega, da se tem obsojencem, ki jim tudi zavod ne more zagotoviti dela, tako odreka možnost izkoristiti razne pritožbene poti za varstvo pravic med prestajanjem kazni zapora. **UIKS je v odgovoru tudi sporočila, da bo omenjeno problematiko obravnavala na prvem naslednjem kolegiju generalnega direktorja in poskrbela za enotno ravnanje v vseh zavodih za prestajanje kazni zapora.** Ta ukrep pozdravljamo. Ob obravnavi pobud na tem področju pa bomo vsekakor tudi spremljali, ali bo v prihodnje dejansko poskrbljeno za dosledno izvajanje določil hišnega reda, ki se nanašajo na dodeljevanje (materialne) pomoči obsojencem oziroma, ali je obsojencem omogočeno, da se lahko tudi s pisno vlogo obrnejo na pristojni organ.

Za izboljšanje položaja ostarelih, bolnih ali drugače prizadetih oseb v zavodih za prestajanje kazni zapora.

Na težave, s katerimi se srečujejo ostarele in gibalno ovirane osebe med prestajanjem kazni zapora, smo opozorili že v poročilu za leto 2012 (str. 66–67). V zvezi s tem smo v tem letu obravnavali pobudo, v kateri je invalid paraplegik (vezan je bil na invalidski voziček) izpostavljati težave med prestajanjem kazni zapora pri gibanju in dnevnih dejavnostih, še posebej pozimi. Povedal je, da mu ob namestitvi v ZPKZ Dob pri Mirni ta ni omogočil ustrezne oskrbe oziroma pomoči. Ker ni mogel sam skrbeti zase oziroma za osebno higieno in je to motilo soobsojence, je bil celo sankcioniran oziroma bil premeščen na I. oddelek. Po pritožbi je bil spet nameščen v matični



31. Varuh priporoča, da zavodi za prestajanje kazni zapora v prihodnje poskrbijo za osebno sporočanje morebitne novice o smrti zaprte osebe.

Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij je poskrbela, da bodo vsem zapornikom in pripornikom, ki brez svoje krivde ne delajo in nimajo svojih sredstev za nakup pisem, znamk za dopisovanje, zagotovili v zavodu.





ZPKZ Dob pri Mirni je vsestransko in podrobno proučil možnosti za zagotovitev ustrežnejših bivalnih pogojev za ostarele, bolne ali drugače prizadete osebe ter sprejel nekatere ukrepe.

II. oddelek, kjer je bil nato en soobsojenec določen, da mu pomaga počistiti tla v bivalnem prostoru.

Na našo poizvedbo je **UIKS sporočila, da se zaveda tega, da je treba tudi invalidom omogočiti dostojno prestajanje kazni zapora, zaradi česar je ZPKZ Dob pri Mirni vsestransko in podrobno proučil možnosti za zagotovitev ustrežnejših razmer za bivanje in pobudnikovo nastanitev ter sprejel vrsto ukrepov.** Kljub vsemu zaradi objektivnih prostorskih razmer pobudniku v nobenem zavodu ni mogoče zagotoviti povsem enakega položaja kot drugim obsojencem. V vsakem zavodu so namreč določene arhitektonske ovire, ki so še posebej moteče za obsojence, ki so tako ali drugače bolni oziroma invalidi. Teh ovir kljub prizadevanjem v zavodih ni mogoče v celoti odstraniti, mogoče pa jih je vsaj delno prilagoditi telesnim zmožnostim in potrebam invalidnih zaprtih oseb, vendar so možnosti za odstranjevanje teh ovir v vseh zavodih zaprtega tipa približno enake.

Po prejetem odgovoru smo v ZPKZ Dob pri Mirni pobudnika obiskali in se z njim osebno pogovorili ter ga seznanili z vsebino prejetega odgovora. Ob obisku je pobudnik spet izpostavil težave, ki jih ima kot invalid na invalidskem vozičku pri gibanju po zavodu (do zdravnika, v jedilnico, v zavodsko trgovino, sprehajališče in drugam), saj noben del ZPKZ Dob pri Mirni nima ustreznih površin, prilagojenih invalidu na vozičku. Tudi za odhod na obisk je moral pobudnik prositi soobsojence, da mu kdo izmed njih pomaga pri premagovanju ovir.

Prejeta pojasnila UIKS v zvezi s pobudnikom in vse dosedanje ukrepe, da se v okviru obstoječih prostorskih in kadrovskih možnosti stori vse, kar je mogoče za zagotovitev ustrežnejših razmer za bivanje in njegovo nastanitev, smo pohvalili, vendar smo od UIKS zahtevali dodatna pojasnila v tej zvezi. Poudarili smo, da je očitno ZPKZ Dob pri Mirni že sam ugotovil, da nima prostorov, prilagojenih invalidom na vozičku, kot tudi ne zaposlenega negovalca, ki bi izvajal osebno higieno invalidnim osebam, kot je pobudnik. Tudi UIKS je potrdila, da pobudniku v nobenem zavodu ni mogoče zagotoviti enakega položaja kot drugim obsojencem. Na podlagi tega smo tako predlagali, da se sprejmejo vsi potrebni ukrepi, da se tudi zaprtim osebam z zdravstvenimi težavami in gibalnimi ovirami zagotovi primerno nastanitev med odvzemom prostosti ter vso potrebno nego in oskrbo. Hkrati smo tudi predlagali, da ZPKZ Dob pri Mirni posebej prouči možnosti, da se pobudniku (kot je to primer za osebe s statusom bolnika) dostavlja hrana in/ali na organiziran način določi spremljevalca, ki bi mu pomagal pri gibanju po zavodu.

Na našo dodatno poizvedbo je UIKS sporočila, da se v celoti strinja z **Varuhovim stališčem, da mora država zagotoviti, da vsakdo prestaja kazni v razmerah, ki ustrezajo njegovim zdravstvenim zmožnostim.** Ob tem je tudi sporočila, da se morajo nujno nadaljevati dejavnosti na medresorskih posvetih, kjer se iščejo rešitve glede obravnave in oskrbe ostarelih in bolnih oseb v zavodih za prestajanje kazni zapora. Vsak zavod ima sicer bolniško sobo, v kateri bivajo in se zdravijo obsojenci. V bolniških sobah se trenutno lahko v skladu z zmožnostmi zavoda zagotavlja primerna oprema za bivanje bolnih obsojencev, ni pa v zavodih zaposlenih negovalcev, ki bi lahko izvajali osebno higieno.

Hkrati je UIKS sporočila, da so pred kratkim v ZPKZ Maribor, Odprti oddelek Rogoza, v eni sobi že preuredili sanitarni prostor in ga prilagodili za gibalno ovirane osebe. Na kolegiju generalnega direktorja 18. 4. 2013 je bil v zvezi s prostorskimi razmerami za invalide in gibalno ovirane osebe sprejet **sklep, da si morajo vsi zavodi z oddelki prizadevati z manjšimi naložbami izboljšati razmere za ostarele in gibalno ovirane osebe na prestajanju kazni zapora (prilagojenost kopalnic, dostopnost do sprehajališč ipd).** Prav tako je bil pri spremembah in dopolnitvah **Pravilnika o izvrševanju kazni zapora upoštevan** predlog UIKS, da se tudi v pravilniku določi, da morajo imeti po možnostih zavodi tudi sobo za gibalno ovirane obsojence.

V lanskem poročilu smo opozorili tudi na problematiko odločanja o prekinitvi prestajanja kazni zapora zaradi zdravstvenih razlogov. Veseli nas, da se MP strinja, da je treba pri odločanju o prekinitvi kazni iz zdravstvenih razlogov pridobiti dokaz z

izvedencem medicinske stroke, če je za ugotovitev ali presojo kakšnega dejstva, ki je pomembno za rešitev zadeve, potrebno strokovno znanje (znanje iz medicine), ki ga uradna oseba vodenju postopka nima in če uradna oseba, ki postopek vodi, presodi, da je to potrebno. Na delovnem srečanju 15. 11. 2013 pri Varuhu je bilo ugotovljeno, da bi se za postopek ugotavljanja zmožnosti prestajanja kazni zapora potrebovala merila za zdravstveno nezmožnost prestajanja kazni zapora. Delovna različica meril (zadnja z dne 18. 6. 2013) je že pripravljena. V sodelovanju z Ministrstvom za zdravje so jo pripravili zdravniki, ki opravljajo zdravstveno dejavnost v ZPKZ. Merila pa bi bilo zdaj treba vključiti v predpise, ki urejajo področje izvrševanja kazenskih sankcij. Zato smo Ministrstvo za pravosodje že zaprosili za informacijo o načrtovanih ukrepih glede vključitve izpostavljenih meril v predpise o izvrševanju kazenskih sankcij. **To je sporočilo, da bodo merila za postopek ugotavljanja zdravstvene nezmožnosti prestajanja kazni, ki so jih pripravili zdravniki, vključena v predlagane spremembe ZIKS-1. Ta novela je v normativnem načrtu Vlade RS za leto 2014. Na sestanku je bilo tudi dogovorjeno, da UIKS skupaj z MP prouči možnosti začasne rešitve namestitve ostarelih, bolnih in invalidnih oseb, ki potrebujejo posebno oskrbo in ustrezne prostorske prilagoditve, v ZPKZ Dob pri Mirni. Hkrati pa je bilo tudi sklenjeno, da bosta UIKS in Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije takoj proučila možnosti za sodelovanje izvedenskih organov ZPIZ pri ugotavljanju zdravstvene zmožnosti za prestajanje kazni.**

Na tem področju je potrebno tudi povezovanje in sodelovanje zavodov za prestajanje kazni zapora s centri za socialno delo. MDDSZ je sporočilo, da je pri obravnavi odraslih obsojencev in drugih nalog v zvezi s tem področjem, ki jih izvajajo centri za socialno delo, izvedlo več dejavnosti (tudi seminar, na katerega so povabili predstavnike UIKS), da bi izboljšali delo ter medsebojno sodelovanje in povezovanje z zavodi za prestajanje kazni zapora. **Protokol oziroma dogovor o sodelovanju med CSD in ZPKZ** pa bi predvidoma lahko pripravilo konec leta 2014, medtem pa bo v okviru aktiva delavcev za področje postpenale pri Skupnosti CSD tekoče reševalo vse odprte probleme in o njih sproti obveščalo izvajalce.

Izpostavljeno problematiko bomo vsekakor še naprej spremljali in po potrebi dodatno posredovali za izboljšanje položaja ostarelih, bolnih ali drugače prizadetih oseb v naših zavodih za prestajanje kazni zapora.

Tretmanska in/ali disciplinska obravnava obsojencev

Varuh je že večkrat izpostavljал sporne vidike »discipliniranja« obsojencev v zavodih za prestajanje kazni zapora (na primer: Letno poročilo Varuha za leto 2010, str. 79–80 in 100, pa tudi Letno poročilo Varuha za leto 2011, str. 85, 98, 99–100). V tej zvezi je bilo mogoče zaslediti naslednje stališče (v Informaciji o uresničitvi priporočil Državnega zbora ob obravnavi šestnajstega rednega letnega poročila Varuha človekovih pravic za leto 2010 in mnenju vlade Republike Slovenije k sedemnajstemu rednemu letnemu poročilu Varuha človekovih pravic za leto 2011) številka 07002-1/2012/22 z dne 4. 10. 2012: »V primerih, ko obsojenec s svojim ravnanjem in obnašanjem pokaže, da ne izpolnjuje več zakonskih pogojev za podelitev ugodnosti po 77. členu Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (si ne prizadeva aktivno za doseganje uspehov pri izpolnjevanju osebnega načrta oziroma krši hišni red zavoda), s čimer lahko stori tudi katerega od hujših ali lažjih disciplinskih prestopkov, je to lahko razlog, da mu direktor zavoda omeji zavodske ugodnosti (podaljšane in nenadzorovane obiske), oziroma mu teh zunajzavodskih ugodnosti za določen čas ne podeli. Vendar pri tem ne gre za sankcioniranje, saj ugodnost ni pravica obsojenca, ki mu jo je po zakonu treba zagotoviti. Res je, da je zoper obsojenca zaradi storitve, še posebej hujšega disciplinskega prestopka, mogoče uvesti disciplinski postopek in mu izreči tudi katero izmed predpisanih disciplinskih kazni, vendar pri tem ne gre za dvotirno obravnavo kršitev, saj so mu bile ugodnosti omejene oziroma odvzete, ker ne izpolnjuje več pogojev za podelitev le-teh. O vsaki spremembi dodeljene ugodnosti je treba na ustrezen način obvestiti obsojenca in mu pojasniti razloge za tako odločitev.«

Varuh je zadovoljen, da se Ministrstvo za pravosodje strinja s tem, da je treba pri odločanju o prekinitev kazni iz zdravstvenih razlogov pridobiti dokaz z izvedencem medicinske stroke, kajti vse uradne osebe, ki postopek vodijo, tega znanja preprosto nimajo.



32. Varuh spodbuja Ministrstvo za pravosodje in Upravo za izvrševanje kazenskih sankcij, da sprejmeta vse potrebne ukrepe, da se tudi zaprtim osebam z zdravstvenimi težavami in gibalnimi ovirami zagotovita primerna nastanitev in oskrba med odvzemom prostosti ter ustrezno ugotavljanje zdravstvene zmožnosti prestajanja kazni zapora.

Varuh je že večkrat izpostavljал sporne vidike »discipliniranja« obsojencev v zavodih za prestajanje kazni zapora.



Kljub temu pojasnilu smo spet lahko ugotovili, da tovrstne sporne prakse še vedno obstajajo. O tem nas je prepričal primer obsojenca v ZPKZ Dob pri Mirni, ki je kršil hišni red, in je bila zoper njega podana prijava disciplinske kršitve vodji oddelka za varnost zavoda, ki pa nato sam ni podal predloga za uvedbo disciplinskega postopka, ker je (očitno) presodil, da pobuda ni utemeljena (drugi odstavek 67. člena Hišnega reda ZPKZ Dob pri Mirni) in tako do disciplinske obravnave obsojenca torej ni prišlo - je pa bila opravljena »tretmanska obravnava« in podan »predlog za tretmansko obravnavo«, ki je bil prav tako naslovljen na vodjo oddelka za varnost zavoda. Ta se je s predlaganim tudi strinjal oziroma soglašal. Konkretno je strokovna skupina II. oddelka obsojencev, pri tem ko je vodji oddelka za varnost zavoda podala »predlog za tretmansko obravnavo za obsojenca«, med drugim navedla tudi, da »je obsojenec kršil 1. in 3. alinejo 92. člena PIKZ, saj se je neprimerno vedel do delavcev zavoda in soobsojencev«, vsebina predloga pa je bila taka: »Glede na to, da je obsojenec samomorilno ogrožen, strokovna skupina II. oddelka obsojencev predlaga, da obsojenca opozorijo na primerno vedenje in ustrezen odnos do delavcev zavoda in soobsojencev, disciplinski postopek pa se upošteva pri tem, da se mu ne odobri podaljšanih obiskov za obdobje dveh mesecev (prosti obisk v trajanju 60 minut), in sicer od 16. 9. 2011 do 16. 11. 2011, disciplinska kazen oddaje v samico pa bi bila v nasprotju z določilom 91. člena ZIKS. Menimo, da bo s predlaganim ukrepom dosežen namen kaznovanja« (to tudi očitno negira navedbo v prvem odstavku navedenega odziva na Varuhovo letno poročilo, da »ne gre za sankcioniranje«).

Iz relevantne dokumentacije je tako jasno izhajalo, (1) da sta bila prijava disciplinske kršitve na eni in »predlog za tretmansko obravnavo« na drugi strani podana istemu naslovniku - vodji oddelka za varnost v zavodu, (2) da sta pri tem tako prijava disciplinske kršitve kot tudi »predlog za tretmansko obravnavo« temeljila na opisu istih dogodkov oziroma kršitev, (3) da ni sporno, da bi opisano ravnanje obsojenca lahko pomenilo disciplinski prestopok - konkretno lažji disciplinski prestopok iz prve (nepravilen odnos do delavcev zavoda in obsojencev) in tretje (neprimerno obnašanje) alineje 92. člena Pravilnika o izvrševanju kazni zapora, (4) da je strokovna skupina II. oddelka obsojencev predlagala ukrep kaznovanja (njena lastna navedba), (5) da je bil »predlagani ukrep« iz »predloga za tretmansko obravnavo« pravzaprav enak tistima, ki ju ZIKS-1 predpisuje kot javni opomin za lažji disciplinski prestopok (»... da se obsojenca opozori na primerno vedenje in ustrezen odnos do delavcev zavoda in soobsojencev«) po drugem odstavku 88. člena oziroma kot disciplinsko kazen omejitve podeljevanja ugodnosti iz 77. člena po drugi točki prvega odstavka 88. člena (»... da se mu ne odobri podaljšanih obiskov za obdobje dveh mesecev«) in (6) da je vodja oddelka za varnost v zavodu soglašal oziroma se strinjal s tako vsebino »predloga za tretmansko obravnavo« - čeprav je po drugi strani pred tem za enako vsebino očitno presodil, da ni dovoljšna za začetek disciplinskega postopka.

Podeljevanje ali odvzem ugodnosti zapornikov naj se praviloma opravi hkrati z disciplinskim postopkom in ne le v postopku tretmanske obravnave.

Tako ni bilo mogoče zanikati, da je rezultat zgoraj navedenih šestih dejavnikov dejstvo, da so bile dejanske posledice za obsojenca take, kot bi (lahko) bile, če bi se izpeljal disciplinski postopek, kot ga predpisuje Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1). Z drugimi besedami, **»tretmanska sankcija«, ki jo je omenjal zavod, se je od »disciplinske sankcije«, kot jih pozna ZIKS-1, razlikovala le po imenu, ne pa v dejanski posledici za obsojenca. Pri tem je bilo vse skupaj še toliko spornejše, ker pojma »tretmanske sankcije« sploh ne pozna noben relevanten veljavni predpis.**

Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1) v 87. členu določa, da se obsojenec lahko disciplinsko kaznuje za disciplinske prestopke. Nato nadalje disciplinske postopke deli na hujše in lažje. Prve določa že zakon v drugem odstavku istega člena, v zvezi z drugimi pa je v tretjem odstavku navedeno, da jih določi s pravilnikom minister, pristojen za pravosodje. Ta pravilnik je Pravilnik o izvrševanju kazni zapora, ki v 92. členu taksativno našteva lažje disciplinske prestopke obsojencev (pri tem v prvi alineji »nepravilen odnos do delavcev zavoda in obsojencev« in v tretji »neprimerno obnašanje«). Kot bistveno je treba po naši presoji upoštevati, da ZIKS-1 tudi opredeljuje disciplinske kazni. V 88. členu tako jasno določa »disciplinske kazni, ki se smejo izreči obsojencu za hujše disciplinske prestopke: 1. razporeditev na drugo delo do treh mesecev, če je kršitev storjena v zvezi z delom; 2. omejitev podeljevanja ugodnosti iz



77. člena tega zakona do treh mesecev, če je obsojenec zlorabil dodeljene ugodnosti; 3. omejitve sprejemanja pošiljk do šestih mesecev, če se v pošiljki najdejo alkoholne pijače, prepovedana droga ali predmeti, ki so primerni za pobeg ali napad, ali mobilni telefon; 4. oddaja v samico do enainvajset dni s pravico do dela; 5. oddaja v samico do štirinajst dni brez pravice do dela.« V drugem odstavku istega člena pa je določeno: »Za lažje disciplinske prestopke se obsojencu lahko izreče javni opomin.« Glede na konkretni primer pa velja še izpostaviti, da tudi 66. člen Hišnega reda ZPKZ Dob pri Mirni določa: »Obsojencem se lahko za storitev hujšega, oziroma lažjega disciplinskega prestopka iz 87. člena zakona oziroma 92. člena pravilnika izrekajo disciplinske kazni, določene v 88. členu zakona.«

Glede na to, da je šlo za problematiko, na katero je Varuh opozarjal že dalj časa in da so bile naše ugotovitve v konkretnem primeru v očitnem nasprotju s pojasnili, ki smo jih bili deležni v preteklosti v zvezi s to problematiko, smo se obrnili na MP z mnenjem, da glede na pozitivnopravno ureditev zatekanje k »tretmanski« namesto disciplinski obravnavi, kakor koli prikladno je že, ne bi smelo biti lahko sprejemljivo. Izpostavili smo, da se v nasprotnem primeru postavlja vprašanje, čemu naj bi potem ZIKS-1 med disciplinskimi kaznimi za hujše disciplinske prestopke sploh omenjal omejitve podeljevanja ugodnosti iz 77. člena tega zakona, z omejitvijo do treh mesecev in še ob dodatnem pogoju, da je obsojenec zlorabil dodeljene ugodnosti. Naslednje vprašanje, ki se je v tej smeri ponujalo, je bilo tudi, čemu potemtakem sploh podajati predloge za uvedbo disciplinskega postopka, če pa se obsojencu podeljevanje ugodnosti lahko omeji že na opisani način v okviru »tretmanske obravnave«. In naposled – v čem naj bi potemtakem sploh bil smisel določbe 92. člena ZIKS-1, da »preden se obsojencu izreče disciplinska kazen ali javni opomin, mu je treba omogočiti, da se izreče glede predloga, ugotoviti je treba dejanski stan in ter druge okoliščine glede prestopka in osebnosti obsojenca, ki so potrebne za pravilno izbiro oziroma odmero kazni«, če pa se vse to lahko obide preprosto s 'tretmansko obravnavo', kakršna koli je že. Varuh je sicer upošteval tudi točko 70. Standardnih minimalnih pravil o ravnanju z zaporniki (OZN), ki določa: »V vsakem zavodu je treba uvesti sistem ugodnosti za različne skupine zapornikov in tudi različne metode tretmana, da bi spodbudili primerno vedenje, razvili občutek odgovornosti ter zagotovili zanimanje zapornikov za tretman in za sodelovanje v njem«, na katero se sicer ZPKZ Dob pri Mirni niti ni skliceval. Vendar je po našem prepričanju jasno, da zgoraj opisana praksa, glede na siceršnjo ureditev na področju izvrševanja kazenskih sankcij, ne more pomeniti ustreznega udejanjanja navedenega minimalnega pravila. Njena vprašljivost se je jasno pokazala prav v pričujočem primeru, kjer je bil obsojenec, ki je s svojim ravnanjem morebiti izpolnil znake le lažjega (!) disciplinskega prestopka in pri tem tudi ni (!) zlorabil kakšne dodeljene ugodnosti, brez ustrezne pravne podlage sankcioniran tako, kot bi po črki zakona lahko bil po (!) izpeljanem disciplinskem postopku obsojenec, če bi storil hujši (!) disciplinski postopek in (!) če bi pri tem tudi zlorabil ugodnosti iz 77. člena.

S sklicevanjem na zgoraj navedene razloge **je Varuh menil, da je treba področje obravnave kršitev obsojencev bolje normativno urediti in tako ureditev nato tudi dosledno spoštovati.** Tokrat nam je z argumenti očitno sicer uspelo prepričati, saj nam je MP sporočilo, da se strinja, da je opisana praksa ZPKZ Dob pri Mirni res neustrezna, vendar je le še dodalo, da bo naše opozorilo upoštevano pri naslednjih obsežnejših spremembah ZIKS-1. S takim odzivom MP se nismo mogli zadovoljiti in smo zato znova poudarili, da gre pri izpostavljeni problematiki očitno za neustreznost prakse zavoda, v katerem se izvršujejo kazni zapora. Tudi normativna ureditev je morda potrebna popravkov, vendar pa smo menili, da je v danem položaju prav tako bistveno, da se že zdaj spoštujejo veljavne določbe ZIKS-1 v praksi ZPKZ Dob pri Mirni in seveda tudi drugih tovrstnih zavodih, saj se v nasprotnem primeru lahko zgodi, da tudi po normativnih spremembah neustrezna praksa ne bi bila odpravljena, poleg tega pa »naslednjih obsežnejših sprememb« področnega zakona, glede na nedavni ZIKS-1E, niti ne gre pričakovati prav kmalu. Izpostavili smo še, da ta zakon že zdaj pooblašča MP tudi za (212. člen) nadzorstvo glede zakonitega ravnanja z obsojenci, prav tako pa naj bi to ministrstvo tudi ukrenilo vse potrebno za zagotovitev njihovih pravic. Poleg tega ni mogoče prezreti, da (201. člen) v Republiki Sloveniji izvršuje kazenske sankcije UIKS, kot organ v sestavi MP, pri tem pa se kazni zapora izvršujejo v zavodih, ki so dislocirane notranje organizacijske enote uprave – in ZPKZ Dob pri



33.
Varuh pričakuje, da bosta Ministrstvo za pravosodje in Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij poskrbela za odpravo morebitnih pomanjkljivosti v praksi zavodov za prestajanje kazni zapora na področju tretmajske oziroma disciplinske obravnave obsojencev in zapisov spremljevalnih konferenc.

Mirni je eden izmed takih zavodov v državi. **Varuh je zato MP predlagal, da presodi, ali obstaja podlaga, da opravi nadzorstvo nad disciplinsko in t. i. »tretmansko« obravnavo obsojencev v ZPKZ Dob pri Mirni, upoštevajoč pri tem tudi vidike, na katere smo že opozorili, in da nato tudi ukrene vse potrebno, da neustrezne prakse na tem področju ne bi več uporabljali tudi že pred morebitnimi novimi spremembami področnih predpisov.**

Iz dodatnega odgovora MP smo lahko razbrali, da je glede t. i. »tretmanske obravnave« sklenilo, da bi bilo v konkretnem primeru »smotno izpeljati disciplinski postopek, v katerem bi se imel obsojenec možnost izjasniti o predlogu za uvedbo disciplinskega postopka in predlagati dokaze v svojo obrambo. V zapisih zavoda se neupravičeno pojavlja očitke obsojencu, da je storil disciplinski prestop, saj to ne izhaja iz dokončne odločbe o disciplinski odgovornosti.« Podobno nam je tudi UIKS sporočil, da ZIKS-1 »v 87. členu res ne zavezuje k obvezni izvedbi disciplinskega postopka, vendar menimo, da je v primeru suma storitve hujšega disciplinskega prestopka disciplinski postopek praviloma potrebno izpeljati s tem, da se ta obveza stopnjuje s težo disciplinskega prestopka ... Nadalje menimo, da je nedopustna praksa, da se obsojencu očita storitev disciplinskega prestopka, če to ne izhaja iz dokončne odločbe o disciplinski odgovornosti.« UIKS je prav tako še navedla, da bo organiziran posvet na problematiko disciplinskega kaznovanja obsojencev za vse zavode, predvidoma še v prvi polovici leta 2013.

Varuh se je s temi ugotovitvami MP in UIKS na načelni ravni seveda lahko strinjal, obenem pa tudi pričakuje, da bosta zagotovila, da do tovrstnih pomanjkljivosti v praksi zavodov za prestajanje kazni zapora ne bo več prihajalo.



34.
Varuh poudarja tudi, da se mora obsojencu ob očitku kršitve pravil bivanja in nameravane obravnavane (disciplinske, tretmajske) ta očitek vselej tudi ustrezno predstaviti in obsojencu dati možnost, da se o očitku izreče in da lahko zahteva preizkus sprejete odločitve, vse to pa mora biti ustrezno evidentirano.

Spremljevalne konference

Pri obravnavi pobud obsojencev smo se ukvarjali tudi s problematiko t. i. spremljevalnih konferenc oziroma njihovih zapisov, kot dela dokumentacije v zvezi s prestajanjem kazni zapora. **UIKS je pritrdil, da pojma »spremljevalna konferenca« veljavni predpisi na področju izvrševanja kazenskih sankcij ne opredeljujejo, in nadaljeval z ugotovitvijo, da je v zavodih za prestajanje kazni zapora prišlo do različnega razumevanja in njene uporabe, zaradi česar naj bi tudi poskrbeli, da zavodi te pomanjkljivosti čim prej odpravijo.** Glede samih vpisov v t. i. »spremljevalne konference« pa je UIKS zavzel stališče, da kolikor gre za (upravne) odločitve, za katere zakon določa, da se zapišejo v osebni načrt (tak zapis nadomesti izdajo odločbe), jih je treba obvezno zapisati v osebni načrt obsojenca oziroma njegovo spremembo (dopolnitev). Ker gre pri teh odločitvah (zapisih) za konkretni upravni akt, je treba obsojenca tudi opozoriti na pravico do pravnega sredstva. Če pa gre za zadeve, za katere zakon ne določa, da morajo biti sprejete v obliki odločbe ali vpisa v osebni načrt (torej ko gre za vsebine, cilje in dejavnosti obsojenca med prestajanjem kazni in se zapišejo v osebni načrt, nimajo pa narave upravne odločitve), pa pritožba zoper te vsebine osebnega načrta v skladu z zakonom, ki ureja splošni upravni postopek, ni dopustna; seveda pa se ima obsojenec, če meni, da gre za druge kršitve pravic ali za druge nepravilnosti, možnost pritožiti generalnemu direktorju na podlagi 85. člena ZIKS-1. S tem se načeloma lahko strinja tudi Varuh in obenem pričakuje, da bo UIKS dejansko (po)skrbela, da bo praksa zavodov skladna s tem njenim stališčem.

Nasilje je žal tudi med gojenci PD Radeče

Obravnava ene izmed pobud iz PD Radeče je omogočala jasen sklep, da je bil (vsaj) eden izmed mladoletnikov izpostavljen nasilju drugih gojencev, kar je bilo skrb vzbujajoče. Pri tem smo bili še dodatno zaskrbljeni zaradi ugotovitve, da se nasilje v zadnjem obdobju v prevzgojnem domu dejansko še povečuje.

Varuh je že večkrat poudaril, da je treba z vsemi razumnimi ukrepi preprečiti vsakršno nasilje med zaprtimi osebami, zlasti pa še med mladoletniki med izvajanjem vzgojnega ukrepa.

V obravnavanem primeru je PD Radeče očitno sam zaznal pritiske oziroma nasilje, ki jih je bil mladoletnik od drugih sovrstnikov, in tudi sprejel nekatere ukrepe, ki pa očitno niso bili takšni, da bi odkrili in ustrezno sankcionirali storilce nasilja, izsiljevanje oziroma nasilje pa preprečili. V dodatnem posredovanju pri UIKS smo opozorili, da bi moral biti PD Radeče še prizadevnejši, po potrebi pa v to vključiti tudi policijo, saj gre lahko pri tem za dejanja, ki imajo znake kaznivih dejanj. Pri tem je treba prizadete mladoletnike razumeti, da morda prav zaradi nasilja, ki so ga deležni, ne želijo sami neposredno odkriti storilcev. Še posebej pozorno in skrbno bi bilo treba v vsakem primeru tudi obravnavati informacije staršev mladoletnikov o nasilju, ki ga morda doživljajo. Tako smo pozdravili sprejetje dodatnih ukrepov PD Radeče, predvsem za zaščito vseh žrtev nasilja, kot so: predčasno zaklepanje matičnih skupin, obravnavo naročnikov oziroma izvajalcev nasilja, uvedbo stalnega nadzora v garderobah učnih delavnic in na oddelku posebne vzgojne skupine, premeščanje posameznih mladoletnikov na zunanja delovna mesta. Podprli smo tudi predlog, da PD Radeče prouči možnost povečanja navzočnosti pravosodnih policistov ob koncu tedna, hkrati pa smo predlagali še dejavnejši pristop z morebitnimi dodatnimi ukrepi, da se prepreči vsakršno nasilje v PD Radeče.

Forenzična enota

V preteklosti se je Varuh ob svojem delu stalno srečeval s potrebo po obstoju forenzične bolnišnice in nanjo zato veskozi opozarjal, tako v svojih rednih letnih poročilih kot na srečanjih s pristojnimi organi.

Enota je v drugem nadstropju stavbe UKC Maribor, Oddelka za psihiatrijo, in je sestavljena iz dveh delov (enote F1 – levo ob vstopu v enoto in enote F2 – desno ob vstopu v enoto). **Enota na zdravljenje sprejema osebe z izrečenim varnostnim ukrepom obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu (o tem tudi v poglavju Pravosodje). Poleg tega se v njej izvajajo tudi pripor in opazovanje zaradi izdelave psihiatričnega izvedenskega mnenja glede prištevnosti ali sposobnosti za udeležbo v postopku ter psihiatrično bolnišnično zdravljenje obsojencev.**

Na podlagi pisma pacientov F2 dela Forenzične enote o slabih bivalnih razmerah (tudi s povišano temperaturo, ki naj bi v poletnem času presegala 30 °C), smo dne 3. 9. 2013 obiskali to enoto. To je bil prvi Varuhov obisk, potem ko je Forenzična enota 1. 6. 2012 začela delovati in sprejemati prve paciente. Zato je bil poleg preveritve pritožbenih navedb glede neugodnih bivalnih razmer namen našega obiska tudi spoznati potek dela oziroma obravnave v Enoti. **Žal ugotavljamo, da se po komaj nekaj več kot letu dni delovanja Forenzična enota že srečuje s težavami zaradi prezasedenosti** – ob obisku v tej enoti 3. 9. 2013 je bilo tako 36 pacientov (pozneje še več, celo 43), kar pomeni šest več, kot je uradna zmogljivost enote. Zaradi tega so morali v nekatere sobe dodati postelje, ki pa so v večinoma manjše kot klasične bolniške postelje. Zaradi dodatnih postelj v sobah so se pojavile tudi težave s shranjevanjem osebnih stvari, saj pacient, ki je nameščen na dodatni postelji, nima svoje omare. Zaradi povečanega števila postelj so morali iz teh sob odstraniti tudi mize in stole, ki so jih sicer pacienti pred tem lahko imeli. Pacienti se zdaj lahko zadržujejo predvsem le v skupnem prostoru (v njem so povečali število miz in stolov), ki ga sicer uporabljajo za več namenov. Skupni prostor se tako uporablja za jedilnico, izvajanje obiskov, za skupinsko delo in druge dejavnosti. Sogovorniki so opozorili, da je s povečanjem števila postelj v sobah lahko težavna tudi morebitna reanimacija, saj so dejavnosti zdravstvenega osebja v takšnih primerih otežene zaradi premalo prostora oziroma bi bilo takrat treba najprej odstraniti postelje, kar pa je časovno zamudno. Posebej problematičen je podatek, da morajo nekatere osebe zaradi prezasedenosti enote na sprejem tudi počakati ali pa, kar je zlasti skrb vzbujajoče, da enota zaradi prezasedenosti ne more sprejeti vseh, ki so v priporu ali na prestajanju kazni zapora, pa bi potrebovali bolnišnično zdravljenje zaradi duševnih motenj (tako so npr. morali odkloniti sprejem dveh pacientov iz ZPKZ Ig in ZPKZ Dob pri Mirni, ki imata samomorilske težnje).

Varuh je opozoril Prevzgojni dom Radeče, da vsakemu mladoletniku zagotovi varnost med odvzemom prostosti s sprejemom ustreznih, predvsem pa takojšnjih učinkovitih ukrepov, saj je med bivanjem v njem pod njegovim okriljem.



35. Varuh poudarja, da je treba z vsemi razumnimi ukrepi preprečiti vsakršno nasilje med zaprtimi osebami, zlasti pa še med mladoletniki med izvajanjem vzgojnega ukrepa.



Odprtje Forenzične enote Psihiatričnega oddelka UKC Maribor štejemo za velik napredek na področju duševnega zdravlja obsojencev in pripornikov iz celotne Slovenije.



Žal Varuh ugotavlja, da se Forenzična enota že srečuje s težavami zaradi prezasedenosti.

Vse navedene težave bi se po mnenju sogovornikov dalo rešiti z ureditvijo in odprtjem že pred tem predvidenega dodatnega oddelka, ki bi zmogljivost Forenzične enote povečal za 36 postelj, torej skupaj 66 postelj.

Socialna delavka in nekateri drugi sogovorniki so ob našem obisku izpostavili tudi težave s pacienti, ki so brez sredstev za prebivanje in/ali nimajo prebivališča (gre za brezdomce) oziroma so prijavljeni za bivanje na CSD-jih. Pri teh in tudi pri drugih osebah se pojavljajo vprašanja njihove namestitve ob odpustu, zagotovitve brezplačnega prevoza, pa tudi zagotovitve toaletnih potrebščin ter oblačil med bivanjem v enoti. Forenzična enota za zdaj nima nobenih sredstev v ta namen (npr. tudi ne za frizerja), da bi pacientom to zagotovila tako, kot je to zagotovljeno v ZPKZ. Prav tako ima težave, ker pacienti ne morejo sami nakupovati stvari v trgovini (enota namreč nima »kantine«). Zaposleni to rešujejo tako, da pacientom, ki so kadilci, cigarete kupijo zaposleni, medtem ko jim drugih stvari ne kupujejo. Pojavlja se tudi potreba po ločenem bivanju nekaterih pacientov, ki so moteči za skupno bivanje, vendar jim prostorske razmere tega ne omogočajo. Ob nekaterih težavah v komunikaciji s sodišči se zaradi združevanja zdravstvene obravnave in pravosodja v praksi pojavlja tudi vprašanje sprejema odločitve o morebitnih izhodih pacienta (obsojenca) in odgovornosti za takšno odločitev. **Menimo, da ta opozorila terjajo nujno ureditev oziroma dopolnitev Pravilnika o izvrševanju varnostnih ukrepov obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu oziroma pozornost pri določanju posebnih strokovnih in varnostnih pogojev, ki jim morajo zdravstveni zavodi izpolnjevati z njihovo izvrševanje, po potrebi pa tudi dopolnitev Pravilnika o izvrševanju kazni zapora oziroma Pravilnika o izvrševanju pripora.**



Zaradi problemov, s katerimi se srečujejo v forenzični enoti (UKC Maribor, Oddelka za psihiatrijo) je nujna čimprejšnja dopolnitev Pravilnika o izvrševanju varnostnih ukrepov obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu, določitev posebnih strokovnih in varnostnih pogojev, ki jih morajo zdravstveni zavodi izpolnjevati ter dopolnitev Pravilnika o izvrševanju kazni zapora oziroma Pravilnika o izvrševanju pripora.

Zdravljenje v Enoti poteka vsestransko, to je z uporabo vseh razpoložljivih strokovno indiciranih terapevtskih metod (medikamentozna terapija, individualna in skupinska psihoterapija, sociopsihoterapija, telesno-kulturna in rekreativna terapija, razvedrilna terapija, delovna – »zaposlitvena« terapija, rehabilitativna terapija ...), obravnava zdravljenih je celostna (tako v Informacijah za svojce pacientov, ki se zdravijo na Enoti za forenzično psihiatrijo). Strokovni tim (s posebej izbranim osebjem) na oddelku predstavljajo: dva zdravnika psihiatra, 24 zdravstvenih tehnikov (dva sta na bolniškem dopustu), delovna terapevtka (delo opravlja od marca 2013, socialna delavka (le tretjino svojega delovnega časa) in psihologinja (prav tako le tretjino svojega delovnega časa). Glede socialne službe in kliničnih psihologov bi za minimalni standard po besedah sogovornikov potrebovali socialno delavko in klinično psihologinjo v polnem delovnem času, za optimalno terapevtsko dejavnost pa tri klinične psihologe. Primerljiva enota v Avstriji ima na primer štiri psihologe in dva specialna pedagoga.

Za varnostno področje je ob našem obisku skrbelo pet pravosodnih policistov (od teh so v enoti le trije pravosodni policisti stalni (med 7. in 17. uro sta na delu dva, ob sprehodu pa še en pravosodni policist) – en pravosodni policist pa vsak dan med 7. in 17. uro prihaja iz ZPKZ Maribor in drugi (prav tako iz ZPKZ Maribor) prihaja dnevno le zaradi izvedbe gibanja na prostem (sprehod pripornikov in obsojencev). Tako se ob izrednih dogodkih oziroma ko je treba pacienta spremljati v drugi del bolnišnice, spoprijemajo z velikimi težavami (ponoči je na delu namreč le en pravosodni policist). Morebitna pomoč iz ZPKZ Maribor je časovno zamudna, saj so npr. ob enem izmed izrednih dogodkov v preteklosti na to pomoč morali čakati dve uri. V teh primerih zaradi varnosti paciente zaklenejo v sobe, kar je tudi po presoji Varuha vsekakor skrb vzbujajoča praksa. Težave so tudi ob obiskih, saj ti potekajo na obeh oddelkih Forenzične enote (F1 in F2) hkrati, nadzor pa lahko izvaja le en pravosodni policist. Zaradi pomanjkanja pravosodnih policistov se pacientom (pripornikom in obsojencem) zagotavlja le 30 minut sprehoda na svežem zraku, kar je precej manj, kot je zakonsko določeno (dve uri) za zaprte osebe.

Po sporočilu vodje enote (po našem obisku) sta bila v septembru 2013 na Enoto za forenzično psihiatrijo sistematizirana dodatna dva pravosodna policista iz ZPKZ Maribor, predviden je še vodja referata za forenziko, ki bo vodja pravosodnih policistov na enoti. Glede na mogoč razpored dela pravosodnih policistov to pomeni, da bo na enoti ponoči še vedno le en pravosodni policist.

Kljub opozorilom, da so v takšnih okoliščinah ogrožena življenja pacientov in zaposlenih, tako po mnenju vodje enote niso zagotovljeni minimalni standardi za varnost. Ob dosedanjih incidentih je ta nevarnost obstajala, o čemer je bilo pristojno ministrstvo obveščeno. Zato vodja enote tudi pojasnjuje, da do ustrezne zagotovitve varnosti pacientov in osebja ne morejo zagotoviti zakonske pravice zaprtih oseb (pripornikov in obsojencev) do sprehodov na svežem zraku. Potrebovali bi namreč minimalno 11, optimalno pa 15 pravosodnih policistov.

Iz mnenja Vlade Republike Slovenije k osemnajstemu rednemu letnemu poročilu Varuha človekovih pravic za leto 2012 izhaja, da si na Generalnem uradu Uprave RS za izvrševanje kazenskih sankcij prizadevajo odpraviti pomanjkljivosti, vezane na varovanje oseb, ki se zdravijo na Enoti za forenzično psihiatrijo. Tako jim je na Varuhovo priporočilo kljub kadrovskim težavam uspelo zagotoviti dodatnega pravosodnega policista, ki izvaja varovanje pacientov na Enoti v času bivanja na prostem. Iz tega dokumenta izhaja tudi, da je z dnem 17. 9. 2013 začel veljati Akt o spremembah in dopolnitvah Akta o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v UIKS, s katerim so sistemizirali novo organizacijsko enoto – Referat za forenziko. V referatu je sistemiziranih osem delovnih mest, in sicer: sedem pravosodnih policistov specialistov in vodja referata za forenziko. Vsa delovna mesta pravosodnih policistov specialistov so (na dan 17. 9. 2013) zasedena, delovno mesto vodje pa je še nezasedeno, vendar bo naloge vodenja začasno opravljal vodja Oddelka za varnost ZPKZ Maribor.

Vsekakor je spodbuden podatek o sistemizaciji nove organizacijske enote v UIKS. Kljub temu pa smo Ministrstvo za zdravje oziroma UKC Maribor ter Ministrstvo za pravosodje zaprosili za stališče do dela manjkajočega, a potrebnega kadra, na kar opozarja Forenzična enota, da bi se dosegel minimalni standard obravnave in varstva vseh kategorij oseb, s katerimi se ukvarja.

Znova smo tudi pripomnili, da zaradi pomanjkanja osebja (tj. pravosodnih policistov) pacienti ne smejo biti prikrajšani pri zagotavljanju njihovih pravic (npr. bivanja na prostem), v dejavnostih, stiki s svojimi bližnjimi ... Tudi sicer je v tej zvezi treba upoštevati slabe bivalne razmere (omejeno gibanje, možnosti za obiske in drugo) in s tem povezane težave, ki so predvsem posledica prezasedenosti enote.

Ob obisku smo se glede na izpostavljene visoke temperature v poletnem času pogovorili tudi z nekaterimi pacienti. Ti so potrdili, da je bila med vročinskimi valovi temperatura zraka v bivalnih prostorih enote F2 več kot 28 °C. Omogočeno jim je bilo 30 minut bivanja na prostem, kar je premalo. Tudi osebje enote je potrdilo, da so bile ob vročinskem valu v enoti F2 težave s povišano temperaturo v prostorih (tudi prek 30°), saj imajo hlajenje urejeno le v dnevnem prostoru in prostoru, ki je namenjen za uporabo računalnika, in v eni bolniški sobi.

Zdravstveni zavodi morajo za izvajanje varnostnih ukrepov izpolnjevati pogoje, ki jih določajo predpisi, ki urejajo zdravstveno dejavnost, in Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij - ZIKS-1 (drugi odstavek 148. člena ZIKS-1). Ta zakon tudi določa, da minister, pristojen za zdravje, v soglasju z ministrom, pristojnim za pravosodje, na predlog zainteresiranega zdravstvenega zavoda in po predhodnem mnenju strokovne komisije iz tretjega odstavka 151. člena tega zakona odloča o izpolnjevanju predpisanih pogojev in v Uradnem listu Republike Slovenije objavi seznam zdravstvenih zavodov, ki so na tej podlagi pridobili pravico izvrševati varnostne ukrepe (tretji odstavek 148. člena ZIKS-1).

Prav tako po tem zakonu minister, pristojen za zdravje, v soglasju z ministrom, pristojnim za pravosodje, s pravilnikom določi izvajanje varnostnih ukrepov obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu in obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti ter posebne strokovne in varnostne pogoje, ki jih morajo zdravstveni zavodi izpolnjevati za njihovo izvrševanje (150. člen). Nekatere posebne strokovne in varnostne pogoje, kot so: zagotovljeno ločeno bivanje zaprtih oseb glede na podlago ukrepa, ki se izvaja; zagotovitev prostorov in opreme, ki omogoča ureditev strokovno ustreznega oviranja nasilne osebe do sebe ali drugih

Na osnovi Varuhovega priporočila jim je, kljub kadrovskim težavam, uspelo zagotoviti dodatnega pravosodnega policista, ki izvaja varovanje pacientov na Enoti v času bivanja na prostem.



Po določbi 151. člena ZIKS-1 mora imeti oddelka za forenzično psihiatrijo zdravstvenega zavoda ustrezno število, usposobljenega in izkušenega zdravstvenega osebja, ki izvaja zdravljenje in usposobljene ter opremljene pravosodne policiste, ki izvajajo varovanje oseb, ki jim je varnostni ukrep izrečen.



oseb; ustrezno zgrajeni, razporejeni, opremljeni in varovani prostori za spanje in počitek, bivanje, terapijo in gibanje zaprtih oseb, ki omogočajo zdravljenje in fizično, tehnično, komunikacijsko in osebno varovanje zaprtih oseb v skladu z zahtevami psihiatrične, penološke in varnostne stroke; ustrezno število, usposobljenost in izkušnost zdravstvenega osebja, ki izvaja zdravljenje in usposobljenost ter opremljenost pravosodnih policistov, ki izvajajo varovanje oseb, ki jim je varnostni ukrep izrečen določa že ZIKS-1 v drugem odstavku 151. člena, sicer pa napoveduje, da se bodo ti posebni strokovni in varnostni pogoji podrobneje opredelili v predpisu iz 150. člena tega zakona. ZIKS-1 določa tudi, da minister, pristojen za zdravje, v soglasju z ministrom, pristojnim za pravosodje, imenuje strokovno komisijo treh strokovnjakov psihiatrične, penološke in varnostne stroke, ki poda obrazloženo predhodno mnenje o izpolnjevanju pogojev iz prejšnjega odstavka za odločitev iz tretjega odstavka 148. člena tega zakona. Ta strokovna komisija je tudi zavezana najmanj enkrat v treh letih na zakonsko določen način preveriti izpolnjevanje pogojev za zdravstvene zavode, ki že imajo pravico izvajati varnostne ukrepe obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu in o tem obvestiti ministra, pristojnega za zdravje in ministra, pristojnega za pravosodje.

Po Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1E; Uradni list RS, št. 109/12) minister, pristojen za zdravje, v soglasju z ministrom, pristojnim za pravosodje, določi zdravstvene zavode iz spremenjenega 148. člena Zakona, ki izpolnjujejo pogoje iz spremenjenega 151. in spremenjenega 155. člena Zakona, najpozneje v enem letu po uveljavitvi tega zakona. Do določitve zdravstvenih zavodov iz prejšnjega odstavka se varnostna ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu in obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti izvajata v skladu s Pravilnikom o izvrševanju varnostnih ukrepov obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu, obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti in obveznega zdravljenja alkoholikov in narkomanov (Uradni list RS, št. 84/09 in 6/12). Minister, pristojen za zdravje, je po 47. členu te novele ZIKS-1 zavezan v soglasju z ministrom, pristojnim za pravosodje, uskladiti Pravilnik o izvrševanju varnostnih ukrepov obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu, obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti in obveznega zdravljenja alkoholikov in narkomanov (Uradni list RS, št. 84/09 in 6/12) s tem zakonom v šestih mesecih po njegovi uveljavitvi.

Ugotavljamo, da ta zakonska obveznost kljub poteku roka v začetku leta 2014 še ni bila izpolnjena. Ministrstvo za zdravje je v odzivu na naše ugotovitve, opozorila in predloge med drugim sicer v novembru 2013 sporočilo, da je predlog za imenovanje strokovne komisije v skladu s tretjim odstavkom 151. člena ZIKS-1 v postopku podpisovanja. Ministrstvo za pravosodje pa je, zato da se ponovno prouči ustreznost rešitev v projektni nalogi, ki je bila podlaga za ustanovitev Enote za forenzično psihiatrijo, Ministrstvu za zdravje z dopisom št. 024-7/2012/35 z dne 13. 11. 2013 predlagalo ustanovitev delovne skupine, v kateri bi bili predstavniki Ministrstva za zdravje, UKC Maribor – Enota za forenzično psihiatrijo, Ministrstva za pravosodje in Uprave RS za izvrševanje kazenskih sankcij.

2.3.3 Osebe z duševnimi motnjami in osebe v socialnovarstvenih zavodih

Splošne ugotovitve

Na področju, ki se nanaša na odvzeto svobodo gibanja zaradi duševne motnje ali bolezni, smo obravnavali nekoliko več pobud. Tako se je 33 zadev nanašalo na omejitve gibanja v psihiatričnih bolnišnicah (leto prej 20), na področju oseb v socialnovarstvenih zavodih pa smo obravnavali šest pobud (leto prej osem). Te ustanove smo še naprej obiskovali v vlogi državnega preventivnega mehanizma (o tem več v posebnem poročilu DPM).



36.
Varuh vse pristojne spodbuja, da sprejmejo vse potrebne ukrepe za zagotovitev nemotenega zdravljenja in varstva vseh forenzičnih pacientov (v skladu z zakonom in podzakonskimi predpisi), tudi z ustreznno kadrovsko zasedbo in nenehnim strokovnim usposabljanjem zaposlenih ter z zagotovitvijo ustreznih prostorskih zmogljivosti forenzične enote.

Večina pobud (med njimi tudi izvajalcev psihiatričnega zdravljenja in socialnovarstvenih storitev in programov) je bila še naprej povezana z Zakonom o duševnem zdravju (ZDZdr). **Žal od Ministrstva za zdravje (MZ) ni bilo nobenih informacij, da se priprava (vsaj nekaterih nujno) potrebnih sprememb in dopolnitev ZDZdr nadaljuje.**



Pobude so se nanašale na sprejem na zdravljenje brez privolitve oziroma na sprejem ter odpust osebe v (iz) varovani oddelek socialnovarstvenega zavoda. Nekatere od njih so se nanašale tudi na bivalne razmere, obravnavo, oskrbo in odnos zdravstvenega in drugega osebja do pacientov oziroma oskrbovancev v teh primerih. Med obravnavanimi pobudami so bile tudi pobude svojcev oseb z duševno motnjo. Te so odklanjale psihiatrično zdravljenje, prepričane, da ga ne potrebujejo, svojci pa so nasprotno menili, da bi bilo zdravljenje nujno, saj si s svojim vedenjem škodijo, ker na primer ogrožajo svoje zdravje, povzročajo premoženjsko škodo sebi in drugim, ogrožajo druge. V teh situacijah so se svojci s pričakovanjem, da se oseba »prisili« v zdravljenje, tudi s hospitalizacijo proti volji, obračali na izbranega zdravnika oziroma psihiatra ter na center za socialno delo. Nekateri izmed njih so bili razočarani nad odzivi institucij, da v konkretnem primeru (še) ni razloga za napotitev osebe v psihiatrično bolnišnico brez njene privolitve ali za vložitev predloga za začetek postopka za njen sprejem v oddelek pod posebnim nadzorom (OPN) brez privolitve na podlagi sklepa sodišča, saj po njihovi strokovni presoji še niso izpolnjeni pogoji, ki jih za tak sprejem določa ZDZdr.

37.
Varuh priporoča, da se nadaljuje delo pri pripravi potrebnih sprememb in dopolnitev Zakona o duševnem zdravju, s katerimi se bodo odpravile ugotovljene pomanjkljivosti.

Med obiski, ki jih je Varuh opravil med poletno vročino, da bi preveril temperaturne razmere bivanja oskrbovancev in drugih oseb v nekaterih naših ustanovah, sta bila tudi dva domova starejših (Lambrechtov dom v Slovenskih Konjicah in Dom starejših Rakičan). Ugotovitve s teh obiskov smo posredovali vodstvom obiskanih ustanov in jih pozvali, da po potrebi sprejmejo dodatne ukrepe za odpravo ugotovljenih nesprejemljivih bivanjskih razmer oskrbovancev, bolnikov in zaprtih oseb ter tudi delovnih razmer delavcev v teh ustanovah.

Navedbe pobudnikov smo sicer še naprej preverjali s poizvedbami in jih nato seznanjali s svojimi ugotovitvami oziroma jim pojasnjevali postopke sprejema na zdravljenje ter odgovarjali na njihova vprašanja. Pobudnikom smo po potrebi pojasnjevali tudi pritožbene postopke po ZPacP. Varuh seveda ne more vsebinsko presojati odločitev zdravnikov ali sodišča o tem, ali so v nekem primeru izpolnjeni pogoji za zadržanje osebe na OPN (ali v varovanem oddelku) ali ne, lahko pa zadevo obravnava takrat, kadar npr. oseba zatrjuje, da je v psihiatrični bolnišnici pridržana brez pravne podlage ali da so ji bile kršene pravice in da je izrabila (pravne) možnosti za odpravo morebitnih kršitev.

Poglobili in utrdili smo tudi sodelovanje z nekaterimi organi (npr. s Socialno inšpekcijo pri pripravi Usmeritev za uskladitev prakse institucionalnega varstva v povezavi z ZDZdr). V letnem poročilu 2012 (str. 73–74) smo že izpostavili **Usmeritve MDDSZ za delo z osebami z demenco na področju institucionalnega varstva starejših iz leta 2011.** Usmeritve so uvedle nekakšen vmesni model in ga poimenovala kot oddelek s povečano pozornostjo, pri katerem naj bi ne bilo treba upoštevati zakonskih določil glede pogojev za sprejem na varovani oddelek. Vendar je opredelitev oddelka s povečano pozornostjo po naši presoji v teh usmeritvah sporna, saj se glede varovanja stanovalcev ne razlikuje od varovanega oddelka, kot ga opredeljuje zakon. ZDZdr je namreč v 17. točki drugega člena ZDZdr varovani oddelek opredelil kot oddelek v socialno varstvenem zavodu, kjer so osebe zaradi svojih potreb nepretrgoma deležne potrebne zaščite in varstva ter zavoda ne morejo zapustiti po lastni volji. Na sporno ureditev smo ministrstvo opozorili. To nam je z dopisom z dne 12. 7. 2012 zagotovilo, da bo ministrstvo usmeritve spremenilo tako, da v njih ne bo več oddelkov s povečano pozornostjo. Hkrati bo v usmeritvah podrobneje predstavljen koncept dela z osebami z demenco zunaj varovanih oddelkov, kjer se ne sme uporabljati nikakršno omejevanje svobode, tako s tehničnimi kot kakršnim koli drugačnim oviranjem. Ministrstvo je pozneje o ukinitvi tovrstnih oddelkov obvestilo domove starejših, spremembe usmeritev oziroma nov tovrsten dokument pa niti v začetku leta 2014 še ni bil sprejet.



38.
Varuh spodbuja MDDSZ, da čim prej sprejme ustrezne dopolnitve oziroma spremembe Usmeritev za delo z osebami z demenco na področju institucionalnega varstva starejših, da bodo te skladne z Zakonom o duševnem zdravju.

Mreža varovanih oddelkov v posebnih socialnovarstvenih zavodih

Problematiko nameščanja oseb s težavami v duševnem zdravju v varovane oddelke (VO) posebnih socialnovarstvenih zavodih (PSVZ) na podlagi sklepa sodišča, na katero smo opozorili v Letnem poročilu za leto 2012, smo spremljali tudi v letu 2013. Kot je Varuhu v začetku leta 2013 pojasnilo MDDSZ, se je skupaj s PSVZ dogovorilo, da Dom Lukavci do konca aprila 2013 pripravi koncept prenove VO, PSVZ Nine Pokorn Grmovje pa vloži vlogo za verifikacijo VO, pri čemer naj bi MDDSZ to vlogo obravnavalo prednostno. Do konca leta naj bi se tako vzpostavila mreža varovanih oddelkov, s katero naj bi bilo v štirih PSVZ (PSVZ Hrastovec, PSVZ Dutovlje, PSVZ Dom Lukavci in PSVZ Nina Pokorn Grmovje) na voljo skupaj 84 mest.

V začetku leta 2014 smo MDDSZ zaprosili za informacijo, ali je mreža v predvidenem obsegu že vzpostavljena, v odgovor pa smo najprej prejeli pojasnilo, da bo MDDSZ sklical sestanek s PSVZ, zato, da se ugotovi, kako so bili dogovori realizirani. Pozneje pa smo prejeli še odgovor s sporočilom, da je dogovor glede na postopek verifikacije končan v PSVZ Hrastovec in Domu Nine Pokorn Grmovje, Zavod Dutovlje se obnavlja, Dom Lukavci se pripravlja na obnovo (zbira potrebne vire in dokumentacijo) in v načrtovanju izvedbe obnove je tudi Delovnovarstveni zavod Prizma Ponikve. Zagotovilo je tudi, da načrtuje še delovni sestanek s predstavniki SVZ, kjer bodo pregledali stanje posameznega zavoda in na podlagi ugotovljenega stanja pomagali k hitrejši uresnitvi zastavljenih ciljev.

Ker torej napovedane mreže varovalnih oddelkov v teh zavodih še ni, bomo navedeno problematiko še naprej spremljali, zlasti ob naših obiskih v PSVZ.

Zdravljenje na oddelku pod posebnim nadzorom

Varuh poudarja, da Zakon o duševnem zdravju določa, da je oseba lahko sprejeta na zdravljenje v psihiatrično bolnišnico na oddelek pod posebnim nadzorom (OPN) s privolitvijo ali brez privolitve, pod pogoji, ki jih določa zakon. Privolitev mora biti izraz svobodne volje osebe, ki temelji na razumevanju položaja in je izoblikovana na podlagi primernega pojasnila o zdravstvenem stanju.

ZDZdr določa, da je **oseba lahko sprejeta na zdravljenje v psihiatrično bolnišnico na oddelek pod posebnim nadzorom (OPN) s privolitvijo ali brez privolitve, pod pogoji, ki jih določa zakon**. Privolitev mora biti izraz svobodne volje osebe, ki temelji na razumevanju položaja in je izoblikovana na podlagi primernega pojasnila o zdravstvenem stanju in verjetnem razvoju ter posledicah bolezni; cilju, vrsti in načinu izvedbe, verjetnosti uspeha ter pričakovanih koristih in izidu predlaganega zdravljenja; mogočih tveganjih, neželenih učinkih, negativnih posledicah in drugih neprijetnostih predlaganega zdravljenja, vključno s posledicami njegove opustitve ter morebitnih drugih možnosti zdravljenja. Zakon določa, da da pojasnilo sprejemni zdravnik v neposrednem stiku, obzirno, na osebi razumljiv način, v celoti in pravočasno. Sprejemni zdravnik je tudi tisti, ki izpolni obrazec o sprejemu na zdravljenje, ki mora med drugim vsebovati (37. člen ZDZdr) pisno in lastnoročno podpisano privolitev osebe v sprejem in načrt zdravljenja. ZDZdr v 38. členu določa, da oseba, ki je privolila v sprejem v OPN, lahko kadar koli, izrecno ali z dejanji, iz katerih je to mogoče sklepati, privolitev prekliče in zahteva, da jo odpustijo z zdravljenja v OPN. V tem primeru je treba osebo takoj odpustiti, oziroma če zdravnik presodi, da so pri osebi še podani razlogi za zdravljenje v OPN, osebo kljub preklicu privolitve zadržati na zdravljenju in jo poučiti o razlogih za zadržanje in pravici do odvetnika. O zadržanju osebe zdravnik v štirih urah pisno obvesti direktorja psihiatrične bolnišnice.

Primer

Brez privolitve in sodnega sklepa na zdravljenju v oddelku pod posebnim nadzorom

Na Varuha se je obrnila pobudnica, ki je trdila, da je ob sprejemu v OPN psihiatrične bolnišnice podpisala privolitev, za katero ni vedela, da pomeni privolitev v sprejem v OPN, temveč je bila prepričana, da pomeni zgolj privolitev v načrt zdravljenja. Zato se je sprejemu fizično uprla, in zoper njo je bil uporabljen posebni varovalni ukrep. Navajala je, da je pozneje v OPN večkrat ustno preklicala privolitev, in sicer s tem, da je zdravniku na viziti in na terapevtski skupini dejala, da želi med prazniki domov. Prosila je tudi, da se zdravljenje nadaljuje ambulantno. Trdila je, da bolnišnica njenega preklica privolitve ni upoštevala.



Psihiatrična bolnišnica je s tem v zvezi pojasnila, da je postala pobudnica, ko ji je sprejemna zdravnica predlagala hospitalizacijo, fizično agresivna. Zato je bila odpeljana na oddelek, kjer je bila še naprej fizično agresivna, zaradi česar je bil uporabljen posebni varovalni ukrep telesnega oviranja s pasovi. Po treh urah fiksacije se je pobudnica umirila. Še isti dan je podpisala izjavo o privolitvi na zdravljenje v OPN. Kot so pojasnili v psihiatrični bolnišnici, je pobudnica v začetku hospitalizacije večkrat zahtevala odpust na lastno odgovornost, ki pa mu ni bilo mogoče ugoditi, ker pobudnica zaradi zdravstvenega stanja začasno ni bila sposobna odločati o svojih interesih in pravicah. Ni pa pobudnica, po mnenju bolnišnice, preklicala privolitve za zdravljenje v OPN.

Navedbe pobudnice in pojasnila psihiatrične bolnišnice o tem, kdaj naj bi pobudnica podpisala privolitev za sprejem v OPN, so se razhajala. Ne glede na to pa je bil Varuh (upoštevajoč določbe ZDZdr glede sprejema osebe na zdravljenje v psihiatrično bolnišnico v OPN) mnenja, da bi morala psihiatrična bolnišnica v tem primeru šteti, da je pobudnica dano privolitev preklicala, in o njenem sprejemu obvestiti sodišče. Varuh je pobudo obravnaval kot utemeljeno in bolnišnici predlagal, da v prihodnje v primerih, ko oseba ob samem sprejemu v OPN očitno ne privoli v sprejem na ta oddelek, takoj začne postopek sprejema na zdravljenje brez privolitve v nujnih primerih. Varuh je namreč mnenja, da je pacientovo zahtevo po odpustu na lastno odgovornost mogoče šteti le kot priklic privolitve, in ravnati, kot to določa 38. člen ZDZdr. Psihiatrična bolnišnica je sporočila, da bo mnenje Varuha upoštevala. 2.3-6/2013

Varuh je psihiatrični bolnišnici predlagal, da v prihodnje v primerih, ko oseba ob samem sprejemu v oddelek za osebe pod posebnim nadzorom (OPN) očitno ne privoli v sprejem na ta oddelek, takoj začne postopek sprejema na zdravljenje brez privolitve v nujnih primerih.



39.
Varuh spodbuja državne organe, da po potrebi sprejmejo nadaljnje ukrepe za zagotavljanje varstva pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja, da bi se v vseh primerih zagotovilo hitro in učinkovito sojenje na vseh naših sodiščih.

Varuh je v tem primeru torej menil, da bi morala psihiatrična bolnišnica takrat, ko oseba ob samem sprejemu v OPN očitno ne privoli v sprejem v OPN, takoj začeti postopek sprejema na zdravljenje brez privolitve v nujnih primerih in o zadržanju osebe v OPN obvestiti sodišče. **Menimo namreč, da je pacientovo zahtevo po odpustu »na lastno odgovornost« mogoče šteti le kot preklic privolitve in ravnati, kot to določa 38. člen ZDZdr.** Drugega pomena tako odločno izražene želje, kot je zahteva po odpustu, si niti ne znamo predstavljati.

Varuh je to svoje mnenje že posredoval psihiatrični bolnišnici in predlagal, da ga upošteva pri sprejemih oseb v OPN v prihodnje. Glede na dodatno zdravnikovo pojasnilo, da je bila pacientka v tem primeru seznanjena z načinom pisnega preklica, ki ga razumemo kot pojasnilo, da mora biti priklic privolitve (vselej) pisen (kar seveda glede na določila ZDZdr ne drži), pa smo predlagali, da bolnišnica vse zaposlene po potrebi znova opozori na zakonska določila, ki se nanašajo na privolitev v sprejem na zdravljenje na oddelek pod posebnim nadzorom in na njen preklic.

Veliko vprašanj (kot so sporazumevanje oziroma jezikovni potek naroka, prevajanje, vročanje, delo odvetnika v takšnem primeru ...) odpira naslednji primer hospitalizacije tujca.

Primer

Tujec na oddelku pod posebnim nadzorom

Pobudnik, ki je tujec, nas je seznanil s tem, da je bil prisilno hospitaliziran na oddelku pod posebnim nadzorom v Psihiatrični kliniki Ljubljana. Kot je pojasnil v osebnem pogovoru, je bil v tej zvezi opravljen narok v sodnem postopku (zadeva Okrajnega sodišča v Ljubljani, opr. št. Pr 652/2012), v katerem je sodišče izdalo sklep o njegovem zadržanju na oddelku pod posebnim nadzorom.

Iz pobude in pogovorov s pobudnikom smo lahko ugotovili, da se praviloma sporazumeva v angleščini. Slovenščino razume pomanjkljivo. Pojasnil je, da je njegovo zaslišanje na sodnem naroku potekalo v angleščini, brez sodelovanja tolmača. Ko so mu v psihiatrični kliniki vročali sklep sodišča, je prejem potrdil s podpisom vročilnice. Vendar ni vedel, kaj je prejel, niti kaj je bila vsebina pisanja, saj slovenskega jezika ne razume dobro.



40.
Varuh poudarja, da morajo biti jamstva, ki jih v primeru pridržanja oziroma odvzema prostosti določata Ustava RS in Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, zagotovljena tudi osebi, zadržani znotraj oddelka pod posebnim nadzorom psihiatrične bolnišnice ali varovanega oddelka socialno varstvenega zavoda.

Čeprav gre v primeru postopkov, ki jih ureja Zakon o duševnem zdravju, za nepravdne postopke, pa je njihova posebnost v tem, da se odloča o (nadaljnem) pridržanju posameznika znotraj oddelka pod posebnim nadzorom psihiatrične bolnišnice ali varovanega oddelka socialnovarstvenega zavoda, kjer je posamezniku omejeno gibanje, in tako oddelka ne more samostojno zapustiti. Zato smo v dopisu sodišču izpostavili, da bi po stališču Varuha morala biti jamstva, ki jih v primeru pridržanja oziroma odvzema prostosti določata Ustava RS in Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, zagotovljena tudi osebi, zadržani na oddelku pod posebnim nadzorom psihiatrične bolnišnice ali varovanega oddelka socialnovarstvenega zavoda. Okrajno sodišče v Ljubljani smo prosili tudi za pojasnilo, ali je bila pobudniku vročena odločba le v slovenščini ali, ob upoštevanju 19. člena Ustave RS, morda tudi v jeziku, ki ga razume. Zaposili smo še za pojasnilo, zakaj v zapisniku ni bil napravljen zapis v jeziku, v katerem je zaslišanje na naroku potekalo (upoštevajoč predvsem to, da v postopku ni sodeloval tolmač), oziroma zakaj v njem ni vsaj navedeno, da je zaslišanje potekalo v tujem jeziku.

Sodišče je pojasnilo, da je razpravljajoči sodnik šele na samem naroku ugotovil, da zadržani sicer govori slovensko, vendar slabše, zato mu je ljubši pogovor v angleščini. Iz obvestila bolnišnice o zadržanju namreč ni bilo razvidno, da zadržani ne razume (zadosti) slovenskega jezika. Sodnik naj bi ga na naroku seznanil s pravico do tolmača, vendar naj bi se tujec (kot navaja sodišče) s pogovorom v angleščini strinjal. Sodnik naj bi ga ob tem tudi opozoril, da bo, če bo zahteval tolmača, treba narok preložiti za en dan ali celo več. Tolmača je treba namreč najprej postaviti, prevesti sodna pisanja, pri čemer je glede na odgovor sodišča pomembna še okoliščina, da je zaslišanje potekalo v največji turistični sezoni, ko je večina ljudi na dopustu. Opozorili na pravico do tolmača, ugotovitev, da narok poteka v angleščini, pa naj bi po pojasnitvah sodišča pomotoma izostal iz zapisnika. Takšnemu vodenju postopa naj ne bi nasprotovala niti odvetnica zadržanega, ki naj bi se po prepričanju sodišča s podpisom na zapisnik strinjala tudi z zapisom (le) v slovenščini. Sodišče pravilnost svojega ravnanja utemeljuje tudi na tem, da se zadržani in odvetnica zoper zapis v slovenščini nista pritožila. Sodišče je zato menilo, da so bile spoštovane vse njegove procesne pravice.

Z mnenjem sodišča o pravilnem poteku postopka se nismo mogli povsem strinjati. Le odsotnost pritožbe namreč še ne pomeni, da v sodnem postopku ni prišlo do napak. Sodišče očitno že samo ugotavlja, da sta pojasnilo o pravici do tolmača in sklep o vodenju naroka v tujem jeziku (angleščini) v zapisniku naroka pomotoma izostala. To je vsekakor nedopustno in se ne bi smelo zgoditi. Zapisnik o poteku naroka se namreč sestavi o dejanjih, ki so bila opravljena na naroku. Pojasnilo stranki o njeni pravici je nedvomno takšno, ki mora biti povzeto v zapisniku, ravno tako tudi odločitev o vodenju naroka v tujem jeziku (kar je sicer po našem mnenju tudi vprašljivo). Zapisnik se namreč sestavlja tako, da predsednik senata, ali z njegovim dovoljenjem stranka, ali njen pooblaščenec glasno narekuje zapisnikarju, kaj naj zapiše v zapisnik. Če že po takšni odločitvi sodišča narok poteka v tujem jeziku, potem mora biti tudi zapis v tem jeziku. Le tako se namreč lahko (pozneje) preveri, kaj so stranke res povedale in da se torej del posamezne izjave ni izgubil ali spremenil pomena zaradi (pomanjkljivega ali napačnega) prevoda.

Nedvomno je tudi prav, da je sodišče zadržanega poučilo o pravici do tolmača in o tem, da lahko njegovo angažiranje za določen čas zamakne odločitev sodišča. Vendar je to pojasnilo lahko razumljeno tudi kot pritisk, da se privoli v vodenje postopka brez tolmača. Posameznik, ki je zadržan proti svoji volji, si namreč želi institucijo, kjer mu je odvzeta prostost, zapustiti čim prej. Ob tem pričakuje čim hitrejše odločitve sodišča, saj utemeljeno meni, da mu bo ugodna sodna odločitev omogočila (vsaj) zapustitev oddelka pod posebnim nadzorom. Pojasnilo o podaljšanju odločanja zaradi angažiranja tolmača »v času največje turistične sezone« pa takšna pričakovanja posameznika lahko odmika v neko nedoločeno prihodnost. Zato se bo marsikdo raje strinjal s takojšnjo izvedbo naroka, pa čeprav v zanj morebiti malo manj razumljivem jeziku. Zato menimo, da bi morala biti jamstva, ki jih v primeru zadržanja oziroma odvzema prostosti določata Ustava RS in Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, zagotovljena tudi osebi, pridržani na oddelku pod posebnim nadzorom psihiatrične bolnišnice. Prepričani tudi smo,

da bi ne glede na to, kdo zadržanemu morebiti lahko prevede ali raztolmači vsebino sodne odločitve, ta moral odločitev sodišča prejeti v jeziku, ki ga sam (dobro) razume. Če je sodišče na samem naroku ugotovilo, in to potrdi tudi zadržani, da je tak jezik angleščina in je v tem jeziku tudi vodilo narok, potem bi mu moralo vročati sodno odločitev o pridržanju (vsaj) v angleščini.

Pobudo štejejo za utemeljeno. Odgovor pobudniku smo poslali v vednost tudi sodišču, saj smo ga tako želeli na ugotovitve Varuha iz obravnave konkretne zadeve še posebej opozoriti. 2.3-2/2013

Uporaba posebnega varovalnega ukrepa telesnega oviranja s pasovi

Posebni varovalni ukrep (PVU) je po ZDZdr nujen ukrep, in se ga uporablja za omogočanje zdravljenja osebe ali za odpravo oziroma obvladovanje nevarnega vedenja osebe, kadar je ogroženo njeno življenje ali življenje drugih, huje ogroženo njeno zdravje ali zdravje drugih ali z njim povzroča hudo premoženjsko škodo sebi ali drugim in ogrožanja ni mogoče preprečiti z drugim, blažjim ukrepom. Kot posebna varovalna ukrepa zakon določa telesno oviranje s pasovi (fiksacija) in omejitve gibanja znotraj enega prostora. ZDZdr tudi določa, da se PVU uporabi le izjemoma in lahko traja le toliko časa, kolikor je nujno potrebno glede na razlog njegove uvedbe, pri čemer posebni varovalni ukrep telesnega oviranja s pasovi ne sme trajati več kot štiri ure. Po preteku navedenega obdobja zdravnik preveri utemeljenost ponovne uvedbe posebnega varovalnega ukrepa (četrti odstavek 29. člena ZDZdr).

Ugotavljamo, da je praksa v posameznih zdravstvenih in socialnih ustanovah, ki uporabljajo tovrsten PVU, različna. Nekateri to zakonsko določilo razumejo kot obvezo, da se pacient vsake štiri ure tudi dejansko odveže in nato, če je treba, znova fiksira. Drugi zgolj vsake štiri ure preverjajo potrebo po nadaljevanju ukrepa, torej brez dejanske odprave ukrepa in njegove ponovne uvedbe. Prepričani smo, da je mogoče najti argumente za eno in drugo rešitev. **Na strani pristojnega ministrstva pa je naloga, da pripravi takšno spremembo zakonskega določila, ki bo omenjeno nejasnost odpravljala. Na to potrebo smo Ministrstvo za zdravje že opozorili.** Bolnišnicam smo ob tem predlagali, da se, če je pacient tudi dejansko odfiksiran, to v evidence posebej navede hkrati s časovnim razdobjem, v katerem je bil PVU dejansko ukinjen. Poudarjamo tudi, da je treba posebno pozornost nameniti fiksacijam v obdobjih, ko pacient spi, in osebju dati jasna navodila o tem, ali ga zaradi morebitne ukinitve PVU zbudijo in preverijo potrebnost ponovne uporabe PVU. Predvsem pa je treba pred vsako njegovo nadaljnjo uvedbo preveriti, ali namena, zaradi katerega se uporablja PVU, ni mogoče doseči na drug način, in to preverjanje tudi ustrezno evidentirati. PVU je namreč skrajno sredstvo, ki se uporabi le takrat, če druga sredstva (pogovor, nadzor in podobno) niso učinkovita.

V slovenskih ustanovah je še vedno različna praksa uporabe posebnih varovalnih ukrepov. Zakon o duševnem zdravju določa, da se uporabi le izjemoma in lahko traja le toliko časa, kolikor je nujno glede na razlog njegove uvedbe. Vendar posebni varovalni ukrep telesnega oviranja s pasovi ne sme trajati več kot štiri ure.



Primer

Nepравilnosti pri telesnem oviranju pacienta s pasovi

Pobudnik nas je seznanil s prisilno hospitalizacijo v Psihiatrični bolnišnici Vojnik (bolnišnica). Navedel je, da je bil pri njem takoj po sprejemu izveden PVU fiksacije, ki je trajal več kot 72 ur. Ob tem je večkrat prosil za vodo, vendar se je osebje do njega obnašalo neprimerno.

V odgovoru na njegove navedbe je bolnišnica sporočila, da je bilo osebje zdravstvene nege pri pobudniku stalno navzoče in ob tem skrbelo za neposredni nadzor nad njim z merjenjem vitalnih funkcij, osebno higieno, izločanjem, hranjenjem in uživanjem zadostne količine tekočin. Vse to je bilo zapisano na listu intenzivne nege.

Ko smo obiskali bolnišnico (sicer v vlogi državnega preventivnega mehanizma), smo med drugim skrbno pregledali dokumentacijo o izvajanju PVU v primeru pobudnika in se pogovorili z osebjem in s pobudnikom, ki je bil še vedno na zdravljenju na oddelku pod posebnim nadzorom.

Ugotovili smo, da je bila fiksacija v primeru pobudnika izvedena takoj po sprejemu v bolnišnico 10. 7. 2012 ob 20.20. Glede na evidence o izvedbi PVU (List intenzivne nege ali nepretrganega varovanja pacienta, Sprememba/ponovna uvedba/podaljšanje/ukinitve PVU, Obrazec o posebnem varovalnem ukrepu (PVU) je ukrep trajal do 15. 7. 2012 do 12. ure, ko je bil pobudnik odvezan in je bil nad njim (kot je navedla bolnišnica) uveden »nadzor«. PVU je bil vsake štiri ure sicer »zaključen« in znova »začet«, čeprav iz evidenc nismo mogli razbrati, da bi bil pobudnik sploh kdaj v obdobju 112 ur dejansko odvezan. Osebje bolnišnice je med našim obiskom sicer potrdilo, da pacientov med posameznimi obdobji fiksacije (torej vsake štiri ure) v praksi ne odvežejo, saj bi bilo to lahko »nevarno«. Posebej skrb vzbujajoča pa je bila naša ugotovitev, da so se ob konkretni uporabi PVU v primeru pobudnika nekateri obrazci vodili zelo pavšalno. Tako smo lahko ugotovili, da je bila vrsta obrazcev o PVU dejansko skopiranih s povsem enako navedbo: »Pacient je še vedno jezav, verbalno agresiven. Pod vplivom je psihopatoloških doživljanj. Še vedno je potencialno nevaren za sebe in okolje.« V zapisu se je pri tem spreminjal le datum, ura in podpis zdravnika. Omenjeni obrazci so bili npr. uporabljeni tudi 12. 7. 2012 med 20.00 in 24.00, 13. 7. 2012 med 24.00 in 4.00 in 13. 7. 2012 med 4.00 in 8.00. Za ta čas se je izpolnjeval tudi obrazec o Spremembi/ponovni uvedbi/podalžanju/ukinitvi PVU. Tudi iz njega so izhajale podobne ugotovitve, kot so bile zapisane v Obrazcu o posebnem varovalnem ukrepu (PVU). Vendar pa je List intenzivne nege ali nepretrganega varovanja pacienta kazal povsem drugačno stanje. Tako je bilo v njem navedeno, da je bil pobudnik 12. 7. 2012 ob 20. uri »miren, se dviguje v postelji, želi domov«, ob 21. uri »ob sprejemanju tih, miren in sodelujoč«, nato pa, da je od 22. ure do 13. 7. 2012 do 6. ure spal. Isti dan ob 7. uri se je (kot smo lahko razbrali) zbudil, dremal in prosil, da ga odvežejo. Tudi ob osmi uri, ko je bil znova uporabljen že omenjeni skopirani Obrazec o posebnem varovalnem ukrepu (PVU), je zapis v Listu intenzivne nege povsem nasproten, saj naj bi bili »miren, pogovornjiv, lepo jedel, pravi, »da je fajn, če maš koga zunaj, ki ti sporoča, kaj se dogaja ... (ptica)«.

Ob obisku smo tudi ugotovili, da je bil del sobe, namenjene izvajanju PVU, na moškem sprejemnem oddelku bolj podoben skladišču kot nadzorni sobi. Menili smo, da morebiti tudi za nadzor neprimerni prostori kažejo na točnost navedb pacientov, s katerimi smo se ob obisku pogovorili, da osebje med fiksacijo ni stalno navzoče. Ponovno smo tudi izpostavili skrb vzbujajoče navedbe pobudnika, da je moral med fiksacijo dalj časa klicati osebje, ko je bil žejen in da mu je osebje zvečer namestilo posodo za opravljanje velike potrebe, nato je več kot 15 minut klical, da so mu jo odstranili. Poudarili smo, da ZDZdr jasno določa, da je treba osebo, pri kateri je bil uporabljen PVU, nadzorovati, spremljati njene vitalne funkcije in strokovno obravnavati ves čas trajanja PVU. Stalni nadzor je nujen tako zaradi varnosti pacienta kot tudi njegovih nujnih potreb. Tako je nesprejemljivo, da mora pacient zaradi odsotnosti osebja, ki bi moralo biti stalno prisotno, npr. trpeti žejo, čakati na posodo za opravljanje potrebe ali odstranitev le-te. Zato smo predlagali, da bolnišnica v prihodnje zagotovi stalno navzočnost osebja pri fiksiranem pacientu in tudi ustrezen stalen nadzor te navzočnosti.

Na podlagi vseh zbranih informacij smo tako v tem primeru lahko ugotovili, da je pri uporabi PVU pri pobudniku prišlo do nepravilnosti. Izvedba PVU je bila v tem primeru po naši presoji (vsaj v določenem delu) v nasprotju z zahtevami zakona, evidence so se vodile pavšalno in površno. Ker iz omenjenih razlogov ni mogoče jasno ugotoviti potrebe po fiksaciji ves čas njenega trajanja, predvsem pa tudi ne preveriti možnosti, da bi se isti cilj dosegel z milejšimi sredstvi, nismo mogli izključiti možnosti, da je v konkretnem primeru prišlo do čezmernega posega v pobudnikove pravice. Tudi pomanjkljivo vodenje obrazcev ob uporabi PVU v primeru pobudnika oziroma velik razkorak med posameznimi evidencami je porajal dvom o upravičenosti uporabe PVU v tem primeru. Postavilo se nam je tudi vprašanje, ali je zdravnik pobudnika sploh videl, ker se je podpisal pod zapis, da naj bi bil pobudnik agresiven in jezav, v resnici pa je bil miren ali je (glede na zapis na Listu intenzivne nege) spal.

Zaradi navedenega smo predlagali, da bolnišnica potek konkretne fiksacije (znova) skrbno pregleda in na podlagi ugotovljenih napak ustrezno ukrepa. Hkrati smo predlagali, da na ugotovljene pomanjkljivosti opozori zdravnike, ki PVU in njihovo

Varuh je ob obisku Psihiatrične bolnišnice Vojnik ugotovil, da je bil del sobe, namenjene izvajanju posebnih varovalnih ukrepov (fiksacija), na moškem sprejemnem oddelku bolj podoben skladišču kot nadzorni sobi.





41. Varuh pričakuje, da bo Psihiatrična bolnišnica Vojnik v prihodnje zagotovila uporabo telesnega oviranja, kot varovalnega ukrepa, v skladu z zakonom in vzpostavila ustrezen nadzorni mehanizem, da do nepravilnosti, kot smo jih ugotovili, ne bo več prihajalo.

ponovno uvedbo odredjajo in hkrati vzpostavi učinkovit nadzorni mehanizem, da do takšnih nepravilnosti, kot smo jih lahko ugotovili v primeru pobudnika, ne bo več prihajalo. Bolnišnico smo posebej tudi opozorili, da je pri uporabi PVU treba upoštevati načelo ultima ratio. To pomeni, da je fiksacija pacienta skrajni ukrep. Zdravnik mora pri odreditvi PVU tako presojsati, kateri je najmilejši možni ukrep, s katerim je še mogoče doseči želeni učinek. Pri ponovni uvedbi pa je treba posebej presoditi, ali ni pri pacientu prišlo do takšnih sprememb, ki bi omogočale uporabo milejšega ukrepa. Pri tem smo pripomnili, da ob pregledu dokumentacije nismo mogli ugotoviti, da bi zdravniki ob izpolnjevanju obrazcev o uporabi PVU izrecno opredeljevali razloge, ki zahtevajo uvedbo oziroma nadaljnjo uporabo prav najbolj skrajnega ukrepa, in ne drugih, milejših. Zato smo predlagali, da bolnišnica zdravnike opozori na potrebo, da v obrazce vedno vnesejo tudi razloge, ki govorijo za izbiro določenega (in ne morebiti milejšega) ukrepa.

Bolnišnica je v prvem odzivu na te naše ugotovitve in predloge navedla, da v pregledani zdravstveni dokumentaciji ni bilo zaslediti nepravilnosti. Menila je, da so bili v primeru pobudnika skrbno izpolnjeni vsi intenzivni listi, ki ovržejo njegove in naše trditve. V zvezi z omenjeno pritožbo je bil po sporočilu bolnišnice opravljen tudi inšpekcijski nadzor, ki je ovrgel sume zlorabe PVU.

Ker se z omenjenim odgovorom nismo strinjali, smo bolnišnici pisali znova in opozorili, da se naše ugotovitve niso nanašale na (ne)izpolnjevanje obrazcev o uporabi PVU, temveč na njihovo pomanjkljivo izpolnjevanje. Znova smo poudarili, da smo ugotovili očiten razkorak v opisu pacienta, njegovega obnašanja in zatrjevane potrebe po nadaljnji fiksaciji med vsebino obrazca List intenzivne nege in Obrazca o posebnem varovalnem ukrepu (PVU). Predvsem v zadnjem bi moral po naši presoji zdravnik ob odločitvi o (nadaljnji) fiksaciji pregledati in zapisati lastna opažanja in ugotovitve. Glede na to, da so bili Obrazci o posebnem varovalnem ukrepu (PVU) od 11. 7. 2012 od 8. ure do 13. 7. 2012 ob 16. uri (razen podpisa zdravnika) povsem identični, pa bi težko govorili o lastnih opažanjih treh različnih zdravnikov, ki so v omenjenem času odobrili nadaljevanje PVU. Bolnišnico smo opozorili tudi, da nas preseneča njen kratki in pavšalni odgovor, ki je brez vsakršne obrazložitve in ki zavrača Varuhove ugotovitve.

V ponovnem odzivu bolnišnice je ta sporočila, da so bili vsi zdravniki z ugotovitvami Varuha seznanjeni in opozorjeni na natančno in skrbno izpolnjevanje in zapisovanje ugotovitev v zvezi s psihičnim stanjem pacienta in potrebo po PVU. Bolnišnica je tudi navedla, da zadnje vsakodnevno kontrolira in opozarja na morebitne pomanjkljivosti ter dosledno spoštovanje oziroma upoštevanje ZDZdr in spoštovanje in primeren odnos do pacienta. Bolnišnica je navedla, da so poudarili osebno odgovornost vsakega posameznega zdravnika, ki se odloča za uvedbo PVU in da se upravičenost fiksacije, kot je opredeljeno v ZDZdr, ugotavlja vsake štiri ure.

Upoštevajoč navedeno, pričakujemo, da bo bolnišnica v prihodnje zagotovila uporabo telesnega oviranja kot varovalnega ukrepa v skladu z zakonom in vzpostavila ustrezen nadzorni mehanizem, da takšnih nepravilnosti, kot smo jih lahko ugotovili pri pobudniku, ne bodo več naredili. Navedeno bomo v okviru svojih pristojnosti in pooblastil vsekakor skrbno preverjali. 2.3-14/2012

Tudi Ministrstvo za zdravje so skrbele ugotovljene pomanjkljivosti pri izvajanju PVU v izpostavljenem primeru. Poudarilo je, da je posebno pozornost treba nameniti varovanju dostojanstva in integritete osebe, pri kateri je uporabljen PVU, na kar je še posebej opozorilo vse psihiatrične bolnišnice v dopisu z dne 23. 7. 2012, št. 001-71/2012/12. Po sporočilu ministrstva je skrb vzbujajoče tudi, da po več letih vloga zastopnika pravic oseb na področju duševnega zdravja ni bolj uveljavljena. Zato je napovedalo, da bo v sodelovanju z MDDSZ proučilo morebitne sistemske ukrepe za izboljšanje dela zastopnikov.



Varuh je ugotovil, da v praksi prihaja tudi do primerov, ko pacient na oddelku (psihiatrične bolnišnice) pod posebnim nadzorom (OPN) ne more uveljaviti pravice do zastopnika, ki jo ima po Zakonu o duševnem zdravju, ker se ta ne odzove in ker je nehala delovati domena zastopnik.si.

Zagotavljanje pravice do zastopnika pravic oseb na področju duševnega zdravja na oddelkih pod posebnim nadzorom

Poleg sodnega nadzora, ki ga v teh primerih določa Zakon o duševnem zdravju (ZDZdr), ima oseba, ki je sprejeta v OPN (Osebe na oddelku pod posebnim nadzorom), pravico tudi do t. i. **zastopnika pravic oseb na področju duševnega zdravja (zastopnik)**. Ta je posameznik, ki v skladu z ZDZdr varuje pravice, interese in koristi osebe med njeno hospitalizacijo npr. tako, da jo informira o pravicah po ZDZdr, ki jih ima oseba, sprejeta v OPN, in da ji svetuje pri uveljavljanju teh pravic. Po potrebi smo pobudnike zato napotili tudi na te zastopnike.

Primer

Težavno vzpostavljanje stikov z zastopniki pravic oseb na področju duševnega zdravja

Na Varuha pa se je obrnila pobudnica, ki ji v času hospitalizacije v oddelku pod posebnim nadzorom (OPN) Psihiatrične klinike Ljubljana (PK Ljubljana) ni uspelo vzpostaviti stika po telefonu ali elektronski pošti z nobenim izmed zastopnikov, imenovanih za območje te psihiatrične bolnišnice.

Zastopnike imenuje in njihovo delo nadzira minister, pristojen za socialno varstvo. MDDSZ je Varuhu v zvezi z odzivnostjo zastopnikov pojasnilo, da se zaveda težav in intenzivno išče rešitve. Zastopniki naj bi se na klic osebe sicer odzvali najpozneje v 24 urah, problem pa je, če oseba kliče iz telefonske govornice na oddelku, ki je prevezana na centralo. V tem primeru namreč zastopnik ne more vrniti klica. Poleg tega je prenehala delovati domena zastopnik.si, seznam elektronskih naslovov zastopnikov pa v času obravnave te zadeve še ni bil zamenjan z novim, zaradi česar z zastopniki tudi stik po elektronski pošti ni bil mogoč.

Na podlagi prejetih pojasnil je Varuh presodil, da v praksi lahko prihaja do primerov, ko pacient v OPN ne more uveljaviti pravice do zastopnika, ki jo ima po Zakonu o duševnem zdravju. Varuh pričakuje, da bo MDDSZ našlo rešitve za boljšo odzivnost zastopnikov in v primeru vnovičnih težav z njihovo dostopnostjo (npr. nedeljujoči elektronski naslovi) o tem pravočasno obveščalo psihiatrične bolnišnice oziroma paciente v OPN. Pozneje v zvezi s tem nismo več prejeli nobene pritožbe, zato sklepamo, da z dosegljivostjo zastopnikov ni več težav. 2.3-3/2013

Pravica do uporabe telefona

Med obravnavanimi pobudami je bila tudi pritožba pacienta iz PK Ljubljana v zvezi z **uresničevanjem pravice do uporabe telefona**. Navajal je, da jim osebje ob sprejemu prenosne telefone odvzame, zato imajo zgolj možnost uporabe telefonske govornice. Cena klicev iz govornice (zlasti na mobilne številke) pa je visoka, zato si pacienti, ki so v slabšem finančnem položaju, teh klicev skoraj ne morejo privoščiti. Po pojasnilih PK Ljubljana je razlog za odvzem prenosnih telefonov predvsem preventivne narave, saj je polnilec mobilnega telefona lahko nevaren, pacienti pa tudi opravljajo klice, ki so zanje lahko škodljivi tudi še po koncu zdravljenja ali pa s klici ustvarijo visok račun. Osebje na sprejemnih oddelkih PK Ljubljana, če je to potrebno, omogoči tudi klicanje z oddelčnega telefona, ki ga uporablja samo. Zdravstveno osebje sicer samo shrani prenosne telefone pacientov, ti pa jih praviloma lahko dobijo, kadar to želijo, in so s tem tudi seznanjeni.

V varovani oddelek le s soglasjem skrbnika za posebni primer?

Ob obisku Doma starejših občanov Trebnje (dom) v vlogi DPM so sogovorniki pojasnili, da sprejem osebe v VO poteka v dogovoru s skrbnikom za posebni primer, ki je sicer pooblaščen za urejanje vseh zadev v zvezi z institucionalnim varstvom oziroma s svojcem. Pred sprejemom si bodoči stanovalec s svojci ogleda VO, pojasnjeno mu je,

Varuh spodbuja dobro prakso nekaterih psihiatričnih bolnišnic, ki po sprejemu shranijo prenosne telefone pacientov oziroma stanovalcev, vendar jim jih na njihovo željo med zunajdnevnimi dejavnostmi za določen čas (torej za čas klica) ponovno izročijo.



da oddelka ne bo mogel zapuščati po svoji volji, razložene so mu tudi pravice, ki jih imajo stanovalci oddelka. Dogovor o zagotavljanju storitve institucionalnega varstva pa podpiše (le) skrbnik za posebni primer, ki poda tudi privolitev za namestitev na VO. Če bi dom posumil na zlorabo, bi o sprejemu osebe v VO obvestil sodišče, vendar takega primera do zdaj še ni bilo. S podpisom posebnega obrazca oziroma izjave skrbnik za poseben primer tudi potrdi, da mu je bilo predstavljeno delo na VO, način varovanja in pomen oddelka in da je njegova privolitev izraz svobodne volje, ki temelji na razumevanju položaja in je izoblikovana na podlagi primernega pojasnila o naravi in namenu obravnave. Potrdi tudi, da je seznanjen s pravicami na VO, da ve, da lahko privolitev kadar koli prekliče in da se v takem primeru bivanje na VO takoj prekine.

Razlog za takšno prakso doma v zvezi s sprejemom oseb v VO naj bi bila praksa sodišča. V maju 2011 je namreč Okrajno sodišče v Trebnjem predlog doma za zadržanje stanovalke v VO zavrnilo, ker je med postopkom odločanja prejelo odločbo centra za socialno delo, s katero je bil stanovalki postavljen skrbnik za poseben primer, z nalogo zastopanja varovanke pri urejanju vseh zadev v zvezi z domsko oskrbo in v tej zvezi zastopanja pri podpisu dogovora o izvajanju storitve institucionalnega varstva oziroma morebitnega aneksa k že sklenjenemu dogovoru v ustreznem zavodu. Iz obrazložitve odločbe je tudi izhajalo, da stanovalka oziroma varovanka zaradi starostne in bolezenske spremenjenosti ne more skrbeti zase in potrebuje pomoč tretje osebe. Ko je sodišče prejelo privolitev skrbnika za poseben primer v imenu stanovalke in za njen račun za namestitev na VO, je štelo, da je privolitev podana in zato ni treba izdati sklepa po prvem odstavku 75. člena ZDZdr.

Dom je po tem primeru kljub temu še nekajkrat v drugih primerih obvestil sodišče o zadržanju osebe v VO oziroma predlagal sodišču sprejem osebe v VO, sodišče pa je po prejemu odločbe centra za socialno delo o postavitvi skrbnika za poseben primer in po prejemu njegove privolitve za namestitev varovanca/varovanke v VO predlog doma za sprejem osebe v VO zavrnilo. Dom je zato vlaganje predlogov opustil, prav tako pa ni sodišču v (šestih) primerih, v katerih so bili stanovalci zadržani na VO na podlagi sklepa sodišča, predlagal podaljšanja zadržanja, kot to določa drugi odstavek 77. člena ZDZdr. Dom je namreč sodišče obvestil, da so v vseh teh primerih skrbniki za poseben primer podali privolitev za nastanitev na varovani oddelek zaradi česar, glede na obstoječo prakso sodišča, dom v teh primerih ne bo podal predlogov za podaljšanje zadržanja.

Privolitev lahko namreč v skladu z določbami ZDZdr poda le oseba, ki bo sprejeta v VO oziroma če ji je odvzeta poslovna sposobnost, njen zakoniti zastopnik (74. člen ZDZdr). Privolitve za osebo, ki ji poslovna sposobnost ni bila odvzeta, zato ne more dati skrbnik za posebni primer oziroma se tak sprejem glede na določbe ZDZdr ne more šteti kot sprejem osebe s privolitvijo. **Tako po naši presoji stališče, ki npr. izhaja iz sklepa Okrajnega sodišča v Trebnjem z dne 29. 8. 2011, opr. št. Pr 3/2011-14a in z dne 11. 11. 2011, opr. št. Pr 9/2011-8 (da izdaja sklepa po določilu prvega odstavka 75. člena ZDZdr, glede na dano privolitev skrbnika za posebni primer, ni potrebna) nima osnove v zakonu, saj ne gre za privolitev zakonitega zastopnika za osebo, ki ji je odvzeta poslovna sposobnost.** Takšna praksa sodišča tudi pomeni, da osebi (ki ji poslovna sposobnost ni odvzeta), za katero da privolitev le skrbnik za posebni primer, ni zagotovljeno sodno varstvo njene namestitve v varovanem oddelku socialnovarstvenega zavoda, če sama ne da (oziroma ne zmore dati) takšne privolitve. **Sodišče smo zato opozorili, da je to skrb vzbujajoče in takšna praksa sodišča po Varuhovi presoji pomeni resno kršitev varstva človekovih pravic in pravne varnosti.**

Na dan obiska DPM v domu je bilo 13 stanovalcev, ki so bili na VO nameščeni s svojo privolitvijo. V 20 primerih je privolitev podal skrbnik za poseben primer. DPM je dom zato opozoril, da so ti v VO zadržani brez ustrezne pravne podlage in nezakonito, ter predlagal, da dom nemudoma (znova) obvesti sodišče o vseh osebah, ki so zadržane na VO in niso same podale privolitve za sprejem v VO oziroma so v varovanem oddelku le s privolitvijo skrbnika za poseben primer. DPM je dom tudi prosil, da ga seznanj z odločitvami sodišča.

Državni preventivni mehanizem za varstvo oseb pred mučenjem (pri Varuhu) je vodstvo doma starejših občanov v Trebnjem opozoril, da se sprejeme oseb (ki jim poslovna sposobnost niti ni bila odvzeta) na podlagi privolitve skrbnikov za posebni primer, upoštevajoč določbe Zakona o duševnem zdravju, ne more šteti za sprejeme s privolitvijo.





42. Varuh poudarja, da morajo socialnovarstveni zavodi in tudi sodišča pri sprejemu oseb v varovane oddelke dosledno upoštevati določbe Zakona o duševnem zdravju.

Sodišče je v odzivu na našo kritiko med drugim pojasnilo, da zavrnitev predlogov o pridržanju oseb v varovani oddelki v treh primerih ne pomeni obstoječe prakse sodišča, zoper sklepe pa se dom ni pritožil. Tudi predsednica sodišča ni bila o tem kakor koli seznanjena. Sodnica, ki je pripravila odgovor glede reševanja konkretnih zadev, je tudi navedla, da bo v prihodnje vsekakor upoštevala našo kritiko. Predsednica sodišča je z našimi ugotovitvami seznanila tudi drugo sodnico, ki nadomešča nepravdno sodnico. Predsednica sodišča je tako menila, da bodo glede na pogovor s sodnicama naši predlogi in kritika dosedanjega dela sodišča v prihodnje upoštevani in bo odločanje v teh zadevah v prihodnje potekalo po ZDZdr, da ne bi bile osebe nameščene na varovane oddelke nezakonito.

Kritje stroškov sodnega postopka za sprejem na varovani oddelki

Varuh je na podlagi nalog in pooblastil DPM že v letu 2012 obiskal tudi Center za starejše občane Lucija (dalje: Center). Po navedbah vodstva Centra ta nima varovanega oddelka, ima pa oddelki s povečano pozornostjo (OPP), ki ga urejajo Usmeritve za delo z osebami z demenco na področju institucionalnega varstva starejših z dne 6. 6. 2011, ki jih je izdalo MDDSZ. Zmogljivost OPP je 39 mest, ob našem obisku so bile vse postelje zasedene. **DPM je po pogovoru z vodstvom Centra ter po opravljenem ogledu ugotovil, da OPP ustreza varovanemu oddelku, kot ga določa 17. točka 2. člena ZDZdr. V njem so namreč osebe (stanovalci), ki so zaradi svojih potreb nepretrgoma deležne posebne zaščite in varstva ter zavoda ne morejo zapustiti po lastni volji.** Ob našem obisku smo prejeli tudi informacijo, da je Center o prvih namestitvah na sedanji OPP (takrat varovani oddelki – dalje: VO) obvestil sodišče, ki je izpeljalo postopek za sprejem v VO in s sklepi dovolilo zadržanje teh stanovalcev na VO. **Ker pa je sodišče stroške postopka (plačilo zastopnika nasprotnega udeleženca in stroške sodne izvedenke) naložilo v plačilo Centru (ki se zoper sklepe o odmeri stroškov sicer ni pritožil), se je Center Lucija pozneje odločil, da VO spremeni v OPP, in je nato o nadaljnjih sprejemih nehal obveščati sodišče.** Na naše vprašanje, kako se je ob tem spremenila obravnava oseb na tem oddelku oziroma njihovo varovanje, nam je bilo pojasnjeno, da sta način varovanja in obravnava ostala enaka.



Center za starejše občane Lucija je trdil, da nima varovanega oddelka, temveč le oddelki s povečano pozornostjo (OPP). Vendar je Varuh ugotovil, da so v njem osebe (stanovalci), ki so zaradi svojih potreb nepretrgoma deležne posebne zaščite in varstva ter zavoda ne morejo zapustiti po lastni volji – torej je to vendarle varovani oddelki. Center je tako samovoljno in mimo zakona omejeval svobodo gibanja stanovalcev.

DPM je v poročilu o obisku poudaril, da je tistim stanovalcem, ki Centra Lucija ne morejo zapustiti po svoji volji, ker jim je to preprečeno pri izhodu iz Centra, omejena svoboda gibanja oziroma prostost. Zato smo predlagali, da Center Lucija v takih primerih ravna po določbah Zakona o duševnem zdravju in se, če bi mu sodišče znova naložilo stroške postopka, zoper sklep(e) pritoži in, če želi, naj nas o tem posebej obvesti. Center je kot primer odločitve sodišča (ki naj ne bi bila osamljena), po kateri mora plačati stroške postopka, izpostavil sklep Okrajnega sodišča v Piranu, opr. št. N 53/2009, z dne 9. 12. 2009. Sodišče je v tem primeru sklenilo, da stroške postopka, ki so bili nato odmerjeni s posebnim sklepom, krije predlagatelj, in to odločitev utemeljevalo s splošnimi določili Zakona o nepravdnem postopku (35. člen).

Izpostavljena odločitev Okrajnega sodišča v Piranu nas je presenetila, saj po naši presoji ni v skladu z ZDZdr in pomeni tudi odmik od ustaljene sodne prakse. ZDZdr sprejem na varovani oddelki socialnovarstvenega zavoda namreč ureja v členih od 73 do 79. Pri tem določa, da se za postopek sprejema v varovani oddelki na podlagi sklepa sodišča smiselno uporabljajo določbe 40. do 52. člena tega zakona (torej ZDZdr), če v tem poglavju ni drugače določeno. Ker tem poglavju ZDZdr posebej ne ureja plačila stroškov postopka sprejema v varovani oddelki, se mora torej glede obveznosti kritja stroškov tega postopka smiselno uporabljati 51. člen ZDZdr, ki določa kritje stroškov postopka sprejema na zdravljenje brez privolitve na oddelki pod posebnim nadzorom na podlagi sklepa sodišča. Tretji odstavek 51. člena tega zakona pa jasno določa, da se, če sodišče predlogu za sprejem ugodi, stroški postopka krijejo iz sredstev sodišča, razen stroškov morebitnega pooblaščenca predlagatelja, ki jih krije predlagatelj. Izpostavljeni sklep tako po naši presoji kažejo na napačno prakso Okrajnega sodišča v Piranu, ki ob odločanju o stroških postopka ne uporablja ZDZdr kot lex specialis, temveč splošna določila Zakona o nepravdnem postopku (35. člen).

Varuh je opozoril Okrajno sodišče v Piranu na napačno prakso, ko ob odločanju o stroških postopka ne uporablja Zakona o duševnem zdravju, temveč splošna določila Zakona o nepravdnem postopku (35. člen).





V posredovanju pri predsednici Okrajnega sodišča v Piranu smo predlagali, da z našimi ugotovitvami seznanimo vse sodnice oziroma sodnike Okrajnega sodišča v Piranu, ki obravnavajo zadeve o sprejemih oseb v varovani oddelek in, da ti naše zgoraj izražene pomisleke obravnavajo ter nam sporočijo svoja stališča oziroma morebitne druge ukrepe na tem področju. Sodišče je sporočilo, da je preverilo vse zadeve v postopkih pridržanja od leta 2009. Po pregledu vseh zadev (konkretno tudi zadeve N 53/2009) ter pogovoru z vodjo civilnega oddelka je bilo zavzeto enotno stališče, da je glede obveznosti kritja stroškov pravna podlaga 51. člen ZDZdr, ki ga je treba smiselno uporabiti v primerih sprejema brez privolitve (kot je bil obravnavani primer). Ta določa, da se stroški postopka za izvedbo dokazov (to so stroški sodnih izvedencev), tolmača in odvetnika osebe predhodno krijejo iz sredstev sodišča. Če sodišče predlog za sprejem zavrne, končno krije stroške postopka predlagatelj, če sodišče predlogu za sprejem ugodno, se stroški postopka krijejo iz sredstev sodišča, razen stroškov morebitnega pooblaščenca predlagatelja, ki jih pokrije sam predlagatelj. Po pregledu vseh zadev je bilo tudi ugotovljeno, da od leta 2010 sodišče tudi tako odloča o dolžnosti kritja stroškov.

Upoštevajoč 51. člen ZDZdr, je bilo prejetjo pojasnilo nekoliko pomanjkljivo. Po drugem odstavku te določbe namreč stroškov postopka ne krije predlagatelj, če sodišče njegov predlog za sprejem zavrne, če je predlagatelj izvajalec psihiatričnega zdravljenja (v primeru sprejema na varovani oddelek, torej ob smiselni uporabi določb ZDZdr, tudi socialnovarstveni zavod), center za socialno delo, koordinator nadzorovane obravnave ali državno tožilstvo. Tako se tudi v tem primeru (ne le primeru, če sodišče predlogu za sprejem ugodno) namreč stroški postopka (razen stroškov morebitnega pooblaščenca predlagatelja) krijejo iz sredstev sodišča. Zato smo sodišče zaprosili za dopolnitev odgovora, ali sodišče tudi v tem delu tako odloča o dolžnosti kritja **stroškov. V dopolnilnem odgovoru je sodišče zagotovilo, da se strinja z našo razlago glede tolmačenja drugega odstavka 51. člena ZDZdr.**

2.3.4 Mladoletniki v vzgojnih zavodih in zavodu za usposabljanje

Mladoletniki se v vzgojne zavode, ki so pod okriljem Ministrstva za izobraževanje, znanost, kulturo in šport (MIZKŠ), vključujejo na podlagi odločb centrov za socialno delo, odločb sodišč (kot vzgojni ukrep) ali pa z odločbami o usmeritvi v vzgojni program. Od teh mladoletnikov smo v tem letu obravnavali le eno pobudo, v kateri smo opravili poizvedbo pri Komisiji za usmerjanje otrok s posebnimi potrebami in sodišču. Še naprej smo tudi obiskovali vzgojne zavode v okviru izvajanja pooblastil in nalog državnega preventivnega mehanizma (več o tem v posebnem poročilu).

Poleg drugih posebnosti vzgojnih zavodov bi se moralo zakonsko urediti tudi področje preprečevanja in nadzora uporabe prepovedanih drog, pa tudi pristojnosti inšpektoratov (npr. Inšpektorata RS za šolstvo in šport, Socialne inšpekcije) v zvezi z namestitvijo in bivanjem mladostnikov v teh zavodih. Opozarjamo tudi, da so skrb vzbujajoče informacije Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ), da se nekateri vzgojni zavodi pogosto neutemeljeno poskušajo izogniti namestitvi posameznih otrok in mladostnikov s težjo vedenjsko problematiko, kar je nedopustno. Ministrstvo tudi opozarja, da problematika otrok in mladostnikov postaja vse bolj zapletena, poleg vedenjskih in čustvenih motenj se pridružujejo tudi težave v duševnem zdravju, zavodi pa se tem potrebam in zahtevam niso povsem prilagodili.

Presenečeni smo bili z odzivom MDDSZ, zapisanim v Odzivnem poročilu Vlade Republike Slovenije na Osemnajsto redno letno poročilo Varuha človekovih pravic za leto 2012, da se ne strinja s priporočilom Varuha, da državni organi sprejmejo potrebne ukrepe za izvajanje vseh vzgojnih ukrepov oddaje v zavod za usposabljanje za vse mladoletnike, tudi za tiste, ki nimajo odločb o usmeritvi. Ministrstvo med drugim svoje nestrinjanje utemeljuje z ugotovitvijo, da v praksi ni primerov, da bi sodnik za mladoletnike pri 15. letu starosti ali več ugotovil zmerno, hujšo ali hudo

43. Varuh pripominja, da je treba pri odločanju o plačilu stroškov postopka sprejema na varovani oddelek na podlagi sklepa sodišča dosledno upoštevati Zakon o duševnem zdravju.

Opozarjamo, da se nekateri vzgojni zavodi pogosto neutemeljeno poskušajo izogniti namestitvi posameznih otrok in mladostnikov s težjo vedenjsko problematiko, kar je nedopustno.



44. Varuh priporoča sprejetje zakona, ki bi urejal organizacijo in delovanje ter druge posebnosti vzgojnih zavodov ter urejal obvezno dokumentacijo za zavode, določil okvir za izdelavo hišnega reda in drugih pravil bivanja, opredelil obravnavanje kršitev pravil in zagotovil enotno uveljavljanje pravic mladostnikov.



Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti smo opozorili, da v Sloveniji še vedno ni ustrezne ustanove, v kateri bi se lahko izvajali vsi vzgojni ukrepi oddaje v zavod za usposabljanje za vse mladoletnike (torej tudi za tiste, ki nimajo odločb o usmeritvi), in to kljub zakonski zavezi ministrstva, da določi, v katerih zavodih se bo ta ukrep izvajal.

motnjo pri mladostniku, in ga na podlagi določb Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1) poslal v ustrezeni zavod za usposabljanje. Ministrstvo je pojasnilo, da je s sklepom določilo Center za usposabljanje, delo in varstvo (CUDV) Črna na Koroškem za tisti zavod za usposabljanje, ki sprejme tudi otroke in mladostnike po sklepu sodišča. Vendar ne katere koli otroke in mladostnike po sklepu sodišča, ampak (le) tiste otroke in mladostnike po sklepu sodišča, ki imajo tudi odločbo o usmerjanju. Zavod je v ta namen prilagodil tudi prostorske zmogljivosti, kadrovska okrepitev zaradi enega otroka (ki je bil sicer nameščen po sklepu sodišča, vendar brez odločbe o usmerjanju) pa ni bila mogoča (šlo naj bi tudi za vprašanje racionalnosti in finančnih sredstev).

Prav zaradi primera, s katerim smo se v letu 2012 srečali ob obisku CUDV Črna na Koroškem (o njem smo poročali v poročilu o obisku zavoda, ki je bilo poslano tudi ministrstvu), smo sklicali tudi sestanek na to temo. **Sprejemamo in hkrati podpiramo pojasnila in vse argumente, da se lahko v zavod za usposabljanje otrok namešča le tiste otroke, ki so v okviru komisije za usmerjanje otrok v skladu z Zakonom o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami, diagnosticirani kot otroci z zmerno, hujšo in hudo motnjo v duševnem razvoju.** Vendar očitno tega v izpostavljenem primeru sodišče ni upoštevalo, kar kaže, da so (bili) v praksi vendarle primeri izrečenih vzgojnih ukrepov oddaje v zavod za usposabljanje brez ustrezne odločbe o usmeritvi. Prav zato tudi menimo, da je bilo naše opozorilo na problematiko, vključno z izpostavljenim priporočilom, utemeljeno in potrebno. Prepričani tudi smo, da bi ministrstvo samo moralo zaznati težave na tem področju in nato sprejeti potrebne ukrepe, da ne bi (več) prihajalo do situacije, kot je bila v primeru, o katerem smo poročali. Ne nazadnje je prav na našo pobudo Ministrstvo za pravosodje o tej problematiki seznanilo tudi Vrhovno sodišče RS, ki je sporočilo, da bo opozorilo glede izrekanja vzgojnega ukrepa – oddaje mladoletnika v zavod za usposabljanje tudi mladoletnikom, ki nimajo odločbe o usmerjanju Zavoda RS za šolstvo, objavilo v Sodnikovem informatorju.

Pojasnilo ministrstva, da je CUDV Črna na Koroškem določen za zavod za usposabljanje, ki sprejme otroke in mladostnike po sklepu sodišča, vendar le, če imajo tudi odločbo o usmerjanju, je tako razlog za našo (nadaljnjo) zaskrbljenost. Glede na določbo 200. člena ZIKS-1 je bilo ministrstvo, pristojno za socialne zadeve, namreč zavezano določiti, v katerih zavodih za usposabljanje otrok in mladostnikov z motnjami v telesnem in duševnem razvoju se lahko izvaja vzgojni ukrep oddaje v zavod za usposabljanje (o tem tudi že v Letnem poročilu za leto 2010, str. 90–91). Pri tem ta zakonska obveznost (dokler pač velja) ne omogoča, da bi bil določen le zavod, ki bi sprejemal le tiste otroke in mladostnike z odločbo o usmerjanju. To velja tudi, če teh primerov v praksi ni veliko. Kot povsem neprimerno smo zato obravnavali sklicevanje ministrstva na vprašanje racionalnosti in finančnih sredstev, saj je sedanjo zakonodajo (dokler velja) treba spoštovati. Kot smo že poudarili, je to skrb vzbujajoče, in smo zato ministrstvu sporočili, da vztrajamo pri ugotovitvi, da to nujno terjaja čimprejšnje sprejetje vseh potrebnih ukrepov. Seznanitev sodišč, da je za namestitev otroka ali mladostnika v zavod za usposabljanje otrok po sklepu sodišča potrebna tudi odločba o usmeritvi otroka, pri tem štejemmo le za prehodno rešitev, saj bi to moralo biti določeno v zakonu.

V dodatnem odzivu je MDDSZ ponovilo, da je število tovrstnih namestitev malo (v zadnjih petih letih sta bili le dve takšni namestitvi, pri čemer je imel en mladostnik izdano odločbo o usmerjanju, drugi pa ne), in da je kljub veljavni zakonski ureditvi, ki otroke brez odločb o usmerjanju napotuje v zavode za usposabljanje otrok, za vse otroke in mladostnike v teh zavodih dobro poskrbljeno. Čeprav mladostnik brez odločbe o usmerjanju ne spada v zavod za usposabljanje, je bil v tovrstni zavod sprejet. Zagotovilo je, da si bo prizadevalo, da se ZIKS-1 spremeni tako, da se lahko napotijo v zavode za usposabljanje otrok le tisti otroci in mladostniki, ki imajo poleg sklep sodišča tudi izdano odločbo o usmerjanju. Pripominjamo, da je vse do takrat seveda treba spoštovati veljavne predpise in predvsem zagotoviti nemoteno izvajanje vseh izrečenih vzgojnih ukrepov.



45. Varuh znova poziva pristojne organe, da sprejmejo vse potrebne ukrepe in dogovore za izvajanje vsakega izrečenega varnostnega ukrepa oddaje mladostnikov v zavod za usposabljanje.

Sklep o določitvi vzgojnih zavodov, v katerih se izvaja vzgojni ukrep oddaje v vzgojni zavod za posamezne kategorije mladoletnikov – dopolnitev

Če je izrečen zavodski ukrep oddaje v vzgojni zavod, določi pristojni center vzgojni zavod, v katerem se bo izvajal vzgojni ukrep, in začetek izvajanja ukrepa (drugi odstavek 170. člena ZIKS-1). Vzgojni ukrep oddaje v vzgojni zavod se izvaja v skladu s predpisi, ki urejajo usmerjanje otrok s posebnimi potrebami. Minister, pristojen za šolstvo, pa določi vzgojne zavode, v katerih se izvaja vzgojni ukrep oddaje v vzgojni zavod za posamezne kategorije (183. člen ZIKS-1).

V Poročilu za leto 2012 smo že opozorili na mladoletnika, ki je bil z izrečenim vzgojnim ukrepom oddaje v zavod, nameščen v zavodu, ki ni bil na seznamu vzgojnih zavodov, ki izvajajo ta ukrep. V okviru izvajanja nalog in pooblastil DPM smo namreč v letu 2012 obiskali tudi Osnovno šolo Veržej (OŠ Veržej), saj so v njihovo organizacijsko enoto Vzgojni dom vključeni otroci s čustvenimi in vedenjskimi motnjami. Namešчени so na podlagi odločb pristojnih centrov za socialno delo, nekateri med njimi imajo tudi odločbe o usmeritvi v ustrezen vzgojno-izobraževalni program. Ob našem obisku je bil v OŠ Veržej tudi (en) mladostnik po sklepu sodišča z izrečenim vzgojnim ukrepom oddaje v vzgojni zavod. Glede na to, da OŠ Veržej ni bila na seznamu vzgojnih zavodov, kjer se izvaja ukrep oddaje v zavod, je DPM opozoril, da se smejo mladostniki vključevati samo v zavode, ki jih je MIZKŠ določilo kot ustrezne za izvajanje vzgojnega ukrepa na podlagi odločitve sodišč. To pa so: Vzgojni zavod Slivnica, Vzgojno-izobraževalni zavod Višnja Gora, Zavod za vzgojo in izobraževanje Logatec in Vzgojni zavod Planina (tako iz dopisa Ministrstva za šolstvo in šport št. 600-20/2009/4 /03209/ z dne 5. 8. 2009). OŠ Veržej smo zato predlagali, da v tem primeru čim prej (skupaj s pristojnim centrom za socialno delo) poskrbi za namestitev mladoletnika, ki bo skladna z določili ZIKS-1, in nas o tem obvesti.

Ravnatelj je pojasnil, da je bil mladostnik ob vključitvi v OŠ Veržej na podlagi sklepa sodišča še šoloobvezen. Deček ni bil usmerjen v prilagojen program, zato ga v Vzgojni zavod Planina ni bilo mogoče namestiti. Osnovna šola Veržej izvaja program osnovne šole z enakovrednim izobrazbenim standardom ob določenih prilagoditvah, zato je sodišče naložilo centru za socialno delo, da ga vključi v omenjeni zavod.

Upoštevač prejeta pojasnila in ker do podobnih težav lahko pride tudi v prihodnje, smo MIZKŠ predlagali, da dopolni seznam vzgojnih zavodov tako, da bo mogoča namestitev osnovnošolca, kadar bo tako odločilo sodišče, tudi v OŠ Veržej. **Ministrstvo je naš predlog upoštevalo in nam posredovalo ustrezno dopolnjen (z vključitvijo Osnovne šole Veržej) seznam vzgojnih zavodov, ki izvajajo vzgojni ukrep oddaje v zavod z dne 8. 4. 2013, številka 6034-22/2013/3.**

2.3.5 Tujci in prosilci za mednarodno zaščito

Kljub napovedi Vlade RS v odzivnem poročilu na naše zadnje poročilo, da bo Državni zbor RS predvidoma oktobra prejel v razpravo in odločanje spremembe in dopolnitve Zakona o tujcih, s katerimi želi vlada opredeliti pravno podlago za sistem opazovanja prisilnega vračanja v okviru izvedbe Direktive 2008/115/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. 12. 2008, **novela Zakona o tujcih v letu 2013 še ni bilo** (novela predvideva sklenitev posebne pogodbe z izbrano nevladno/mednarodno organizacijo, kot izvajalcem opazovanj).

Na tem področju smo sicer obravnavali le **eno pobudo več tujcev iz Centra za tujce (CT) o slabi kakovosti hrane**. Na to pritožbo je MNZ sporočilo, da se nadzor hrane v CT izvaja skoraj vsak dan, obvezno pa v primeru pritožb nastanjenih v CT. Tako je bilo tudi 11. 5. 2013, ko je eden izmed tujcev ugotovil, da je piščančje meso neprijetnega vonja. Dogodek so odgovorni CT proučili tudi pri dobavitelju hrane, pri čemer so ugotovili, da je bilo meso ustrezno naročeno, dobavljeno in shranjeno. Med delom z mesom in prav tako pred prevozom ni bilo opaziti neustreznih organoleptičnih



Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport je na osnovi Varuhovih priporočil ustrezno uredilo problem nameščanja otrok, ki jim sodišče izreče vzgojni ukrep oddaje v zavod in na seznam zavodov, ki lahko sprejmejo osnovnošolske otroke na podlagi odločitve sodišč, kot edino uvrstilo tudi OŠ Veržej. Do uradne dopolnitve seznama je OŠ Veržej imela le otroke po sklepu CSD ali odločbe o usmeritvi.



46. **Varuh ponavlja priporočilo, da se zagotovi učinkovit sistem spremljanja prisilnega vračanja tujcev po Direktivi Sveta (ES) iz leta 2008 o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav.**



Varuh je ob obisku Centra za tujce ugotovil, da center ni imel evidentirane nobene pritožbe (glede hrane) in tudi v pogovoru s stanovalci (ob obisku) se niso pritoževali glede kakovosti hrane. Stanovanci lahko v času nastanitve kadar koli izrazijo željo, potrebo ali predlog po drugačni prehrani, ki se nato ustrezno prilagodi.

lastnosti jedi (spremenjenega vonja), kot mogoč razlog motečega vonja pa bi lahko bila po njihovih ugotovitvah krma oziroma specifičen vonj jajc.

CT se zaveda, da imajo njegovi stanovalci različne prehranjevalne navade, ki se jih trudi čim bolj upoštevati in spoštovati in v izrednih okoliščinah ter v dogovoru z naročnikom prilagoditi sestavo in urnike delitve obrokov. To se redno izvaja pri nastanitvi skupin stanovalcev v CT, ki prihajajo iz drugačnega okolja, katerih se prehranjevalne navade bistveno razlikujejo od naših. Vsekakor pa se dosledno upoštevajo verski običaji in navade. V odgovoru MNZ je bilo tudi posebej izpostavljeno, da v tem letu (do te pritožbe) CT ni prejel nobene pritožbe glede hrane. Ob tem bi želeli omeniti, da je Varuh v vlogi izvajanja pooblastil in nalog državnega preventivnega mehanizma konec januarja 2013 opravil nadzorni obisk CT. Tudi ob tem obisku je bilo ugotovljeno, da CT od oktobra 2012 do konca januarja 2013 ni imel evidentirane nobene pritožbe glede kakovosti hrane, prav tako pa ob tem obisku tudi stanovalci niso imeli pritožb glede kakovosti hrane. Stanovanci CT lahko sicer v času nastanitve kadar koli izrazijo željo, potrebo ali predlog po drugačni prehrani, ki se nato ustrezno prilagodi.

Na tej podlagi smo presodili, da gre v primeru te (sicer utemeljene) pritožbe očitno za osamljen primer, da hrana ni bila ustrezna. Hkrati smo tudi ugotovili, da se je CT takoj po obvestilu, da s hrano nekaj ni v redu, ustrezno odzval in izvedel vse potrebno, da je dobavitelj hrane to takoj nadomestil z novo. Na podlagi tega zato nismo imeli podlage za naše nadaljnje ukrepanje. **Pričakujemo pa, da bo CT tudi v prihodnje zagotavljal potreben nadzor nad kakovostjo hrane, in če bi se spet pojavila neustrezna hrana, tako kot v tem primeru, izvedel vse potrebne postopke, da se obrok ustrezno zamenja.**

O drugih ugotovitvah glede pobud tujcev (tistih, ki se ne nanašajo na prebivanje tujcev z omejitvijo gibanja v centru za tujce) tudi tokrat pišemo v poglavju o upravnih zadevah – tujcih, o obisku DPM v CT pa v posebnem poročilu.

2.3.6 Pregled aktivnosti

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) izvaja tudi naloge in pooblastila državnega preventivnega mehanizma (DPM), v dogovoru z njim pa tudi izbrane nevladne organizacije, registrirane v Sloveniji, in organizacije, ki so pridobile status humanitarne organizacije v Sloveniji in se ukvarjajo z varstvom človekovih pravic ali temeljnih svoboščin. DPM v izvajanju svojih nalog in pooblastil obiskuje vse kraje odvzema prostosti v Sloveniji in tako preverja ravnanje z osebami, ki jim je bila odvzeta prostost, da bi se okrepilo njihovo varstvo pred mučenjem in drugimi oblikami okrutnega, nečloveškega ali poniževalnega ravnanja ali kaznovanja. Kraji odvzema prostosti v Republiki Sloveniji so zlasti zavodi za prestajanje kazni zapora z vsemi njihovimi oddelki in Prevezgojni dom Radeče, vzgojno-izobraževalni zavodi, nekateri socialnovarstveni zavodi (SVZ) in posebni SVZ, psihiatrične bolnišnice, prostori za policijsko pridržanje oziroma zadržanje na policijskih postajah, Center za tujce in Azilni dom, prostori za pridržanje v Slovenski vojski in vsi drugi kraji v smislu 4. člena opsijskega protokola (na primer, policijska intervencijska vozila ipd.). DPM o vsakem obisku pripravi poročilo o svojih ugotovitvah. Obiskanim institucijam poda priporočila za odpravo ugotovljenih nepravilnosti in predloge za izboljšanje stanja. Izvleček posameznega poročila in odzive nanj Varuh objavlja na svojih spletnih straneh. DPM o svojem delu objavi tudi letno poročilo, in to v tiskani obliki in na svojih spletnih straneh, v slovenskem in angleškem jeziku.

Varuh je tudi v letu 2014 pripravil posebno, že šesto Poročilo Varuha o izvajanju nalog in pooblastil državnega preventivnega mehanizma v letu 2013. Na voljo je v tiskani obliki in na spletnih straneh Varuha www.varuh-rs.si. V njem podrobneje poročamo o ugotovitvah, priporočilih in aktivnostih Varuha na tem področju. Varuh je v vlogi DPM obiskal naslednje kraje:

- obiski zavodov za prestajanje kazni zapora in prevzgojnega doma:

29. 1. Obisk Zavoda za prestajanje kazni zapora na Igu,
19. 2. Obisk Zavoda za prestajanje kazni zapora Dob pri Mirni, Odprtega oddelka Puščava,
19. 3. Obisk Zavoda za prestajanje kazni zapora Maribor, Odprtega oddelka Rogoza,
10. 4. Obisk Zavoda za prestajanje kazni zapora Maribor, Oddelka Murska Sobota,
8. 5. Obisk Zavoda za prestajanje kazni zapora Dob pri Mirni, Polodprtega oddelka Slovenska vas,
17. 6. Obisk Zavoda za prestajanje kazni Maribor,
23. in 24. 9. Obisk Zavoda za prestajanje kazni zapora Dob pri Mirni,
18. 10. Obisk Zavoda za prestajanje kazni zapora Ljubljana, Oddelka Novo mesto,
6. 11. Obisk Zavoda za prestajanje kazni zapora Koper;
16. 12. Obisk Prevzgojnega doma Radeče;

- obiski vzgojno-izobraževalnih zavodov:

26. 3. Obisk Mladinskega doma Malči Beličeve,
23. 4. Obisk Vzgojnega zavoda Planina,
21. 5. Obisk Vzgojnega zavoda Kranj,
24. 9. Obisk Mladinskega doma Maribor,
16. 10. Obisk Vzgojnega zavoda Slivnica pri Mariboru,

- obiski socialnovarstvenih zavodov:

30. 1. Obisk Doma starejših občanov Trebnje,
18. 2. Obisk Centra slepih, slabovidnih in starejših v Škofji Loki,
9. 4. Obisk Doma starejših občanov Radlje ob Dravi – Dom Hmelina,
22. 4. Obisk Doma upokojencev Ptuj,
7. 5. Obisk Doma Danijela Halasa,
17. 7. Obisk Doma upokojencev Ptuj, enote v Kopru,
26. 9. Obisk Doma za starejše Bor v Črnem Vrhu nad Idrijo,
6. 11. Obisk Doma upokojencev dr. Franceta Bergelja na Jesenicah,
14. 11. Kontrolni obisk Doma upokojencev Ptuj, enote v Kopru,
19. 11. Obisk Centra starejših Trnovo,
12. 12. Kontrolni obisk doma počitka Mengeš;

- obiska psihiatričnih bolnišnic:

18. 9. Obisk Psihiatrične bolnišnice Idrija,
24. 10. Obisk UKC Maribor, oddelek za psihiatrijo;

- obiski prostorov za policijsko pridržanje oziroma zadržanje na policijskih postajah:

21. 1. Kontrolni obisk policijske postaje Šentjur pri Celju,
14. 2. Obisk policijskih postaj Laško in Celje,
12. 3. Obisk policijskih postaj Ravne na Koroškem in Slovenj Gradec,
19. 4. Obisk policijske postaje za izravnalne ukrepe (PPIU) Maribor ter policijskih postaj Maribor II in Slovenske Konjice,
22. 5. Obisk policijskih postaj Brežice in Šentjernej,
5. 6. Obisk policijskih postaj Kranjska Gora, Radovljica in Tržič,
11. 9. Obisk policijskih postaj Radlje ob Dravi in Dravograd,
15. 10. Obisk policijskih postaj Maribor I in Slovenska Bistrica,
7. 11. Obisk Centra za pridržanje Ljubljana na policijski postaji Ljubljana Moste,
12. 12. Obisk policijskih postaj Ljubljana Bežigrad in Ljubljana Center;

- obisk Centra za tujce :

23. 1. Kontrolni obisk Centra za tujce v Postojni.

Letno srečanje sodelavcev DPM

Dne 8. 1. 2013 so se v prostorih Varuha na letnem srečanju sešli člani državnega preventivnega mehanizma (DPM). Pripravili so program obiskov v letu 2013, opravili analizo preteklega dela in postavili vizijo DPM za prihodnje obdobje. V imenu Varuha so sodelovali Ivan Šelih, namestnik varuhinje, Simona Šemen, mag. Jure Markič, Miha Horvat, Robert Gačnik, Andreja Srebotnik, dr. Ingrid Russi-Zagožen in Petra Tovornik, svetovalci pri Varuhu, ter Leja Drobnak, pripravnica. Srečanja so se udeležili tudi predstavniki izbranih nevladnih organizacij: Katarina Bervar Sternad (PIC), Branka Pondelek, Katja Sodja in Katja Piršič (Inštitut Primus), Stanka Radojčič in Ana Cajnko (ZDUS), Srečko Brumen, Slavica Smrtnik in Sonja Škrabec Štefančič (Novi paradoks).

Srečanje z direktorjem Uprave RS za izvrševanje kazenskih sankcij

Dne 11. 4. 2013 je bilo v prostorih Varuha srečanje z generalnim direktorjem Uprave RS za izvrševanje kazenskih sankcij (URSIS) Dušanom Valentinčičem in njegovimi sodelavci ter predstavnico Ministrstva za pravosodje. Na njem so sodelovali Ivan Šelih, namestnik varuhinje, in drugi sodelavci Varuha. Govorili so o nekaterih vidikih prestajanja kazni zapora, izobraževanju pravosodnih policistov in primerih smrti zapornikov med prestajanjem kazni zapora.

Pogovor z ministrom za zdravje tudi o forenzični psihiatriji

Varuhinja Vlasta Nussdorfer se je 14. 5. 2013 s sodelavci pogovarjala z ministrom za zdravje Tomažem Gantarjem in njegovimi sodelavci o vprašanih dopolnitve Zakona o duševnem zdravju, podzakonskih aktih o delovanju forenzične psihiatrije, organizaciji pedopsihiatrije in ugotovitvah z obiskov predstavnikov DPM, ki jih opravijo v domovih za starejše in drugih ustanovah.

Pogovor z ministrom za notranje zadeve in javno upravo

Varuhinja Vlasta Nussdorfer se je 15. 5. 2013 s sodelavci pogovarjala z dr. Gregorjem Virantom, ministrom za notranje zadeve in javno upravo. Pogovor je bil namenjen tudi pritožbenim postopkom zoper policiste, množičnim javnim shodom, izročanju tujcev, delu Inšpekcijskega sveta, prijavi prebivališča, postopkih mednarodne zaščite, volilni in referendumski zakonodaji in problemom izbrisanih.

Pogovor z ministrom o mladoletnikih v zavodih

Varuhinja Vlasta Nussdorfer se je 4. 6. 2013 skupaj s svojimi sodelavci sestala z ministrom za izobraževanje, znanost in šport dr. Jernejem Pikalom. Obravnavali so probleme, ki jih je DPM zaznal ob obiskih zavodov, v katerih so nameščeni mladoletniki.

Pogovor o problemih zaprtih oseb

Varuhinja Vlasta Nussdorfer se je 11. 6. 2013 skupaj s sodelavci pogovarjala z ministrom za pravosodje dr. Senkom Pličaničem, na srečanju so obravnavali problematiko zaprtih oseb, vklepanja privedenih oseb na sodišče, delovanja forenzične psihiatrije, razmer v slovenskih zaporih ter podporo in zaščito žrtev kaznivih dejanj.

Oskrba ostarelih in bolnih v slovenskih zaporih

V prostorih Varuha je 15. 11. 2013 potekalo delovno srečanje na temo oskrbe ostarelih in bolnih oseb v zavodih za prestajanje kazni zapora. Udeležili so se ga predstavniki Uprave RS za izvrševanje kazenskih sankcij, Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, Ministrstva za pravosodje, zdravstvenih domov, zastopniki pacientovih pravic, ter svetovalci pri Varuhu (Robert Gačnik, dr. Ingrid Russi-Zagožen, Andreja Srebotnik, mag. Simona Šemen, Martina Ocepek). Pogovor je vodil namestnik varuhinje Ivan Šelih. Pozornost so namenili vprašanju ocenjevanja zdravstvene nezmožnosti za nastop oziroma prestajanje kazni zapora in socialnovarstvenim vidikom oskrbe starejših v času prestajanja kazni zapora.

Pogovor z ministrom o zaprtih osebah v tujini

Varuhinja Vlasta Nussdorfer se je 19. 2. 2013 v prostorih Varuha skupaj s svojimi sodelavci sestala z ministrom za zunanje zadeve Karlom Erjavcem, na srečanju so govorili tudi o vprašanih državljanov Republike Slovenije, ki so zaprti v zaporih v tujini.

2.4

PRAVOSODJE

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2012	2013	Indeks 13/12	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
4. Sodni postopki	561	721	128,5	581	43	7,4
4.1 Predsodni postopki	23	32	139,1	26	1	3,8
4.2 Kazenski postopki	73	106	145,2	94	7	7,4
4.3 Civilni postopki in razmerja	267	324	121,3	245	17	6,9
4.4 Postopki pred del. in soc. sod.	17	29	170,6	27	4	14,8
4.5 Postopek o prekrških	94	113	120,2	97	6	6,2
4.6 Upravni sodni postopek	9	5	55,6	5	0	0,0
4.7 Odvetništvo in notariat	17	26	152,9	22	1	4,5
4.8 Ostalo	61	86	141,0	65	7	10,8

Splošne ugotovitve

Na področju sodnih postopkov smo v letu 2013 obravnavali 577 zadev (v letu 2012 460 zadev). Od tega je bilo 106 pobud povezanih s kazenskimi postopki (v letu 2012 73), 324 s civilnimi postopki in razmerji (leto prej 267), 29 s postopki pred delovnimi in socialnimi sodišči (17 v letu 2012), 113 s postopki o prekrških (leto prej 94) in pet z upravnim sodnim postopkom (leto dni prej devet). Na podpodročju predsodnih postopkov pa je bilo obravnavanih 32 zadev (23 v letu 2012), podpodročju odvetništva in notariata 26 (prej 17) ter 86 drugih zadev, povezanih s tem področjem dela. **Na vseh podpodročjih v okviru tega področja (razen pri upravnih sodnih postopkih) smo torej ugotovili rast števila obravnavanih (in tudi prejetih) zadev.** Delež utemeljenosti pobud je pri tem zelo povezan z našimi (omejenimi) pristojnostmi na eni strani, zlasti v razmerju do sodne veje **oblasti, in z ugotovljenimi sistemskimi pomanjkljivostmi (kot so npr. sodni zaostanki) na drugi strani. Tu je naše delovanje namreč lahko le takšno, da ne ogroža neodvisnosti sodnikov pri opravljanju sodniške funkcije.** V obravnavanju zadev smo se sicer še naprej s svojimi poizvedbami in z drugimi posredovanji obračali (praviloma) na predsednike sodišč in druge pristojne (npr. vodje tožilstev), po potrebi pa tudi na Ministrstvo za pravosodje, ko je šlo za sistemska vprašanja ali vprašanja pravnega okvira za delovanje pravosodja, ter Ministrstvo za notranje zadeve (ko je šlo za postopke policije kot prekrškovnega organa). Z odzivi pristojnih smo bili v glavnem zadovoljni. **Sestali smo se tudi s predsednikom Vrhovnega sodišča RS, ministroma za pravosodje in notranje zadeve, generalnim državnim tožilcem in predsednikom Odvetniške zbornice.**

Tako kot vsa leta doslej lahko pobude na področju sodnih postopkov razdelimo v dve skupini. Prva se nanaša na tiste, ki izpostavljajo dolgotrajnost sodnih

postopkov, druga pa na kakovost sodnega odločanja. V ospredju pobud so bile tako naslednje pravice: pravica do sodnega varstva, enako varstvo pravic, pravica do pravnega sredstva, pravna jamstva v kazenskem postopku in druge. O naših ugotovitvah v zvezi s pobudami, ki se nanašajo na postopke o prekrških, tožilstvo, odvetništvo in notariat, poročamo v nadaljevanju, v ločenih poglavjih.

2.4.1 Sodni postopki

V letu 2013 se je nadaljevala prenova zakonodaje, ki naj bi spodbudila učinkovitejše delo sodišč, oziroma je bilo po sporočilih Ministrstva za pravosodje pripravljenih precej nujno potrebnih sprememb zakonodaje in pripravljanih dejavnosti ter analiz, ki bodo omogočile široko paleto naložb za razvoj slovenskega pravosodja (novica MP z dne 22. 11. 2013), kar velja pozdraviti. K boljšemu nadzoru nad delom sodišč in delom sodnikov in s tem hitrejšemu ter učinkovitejšemu sojenju naj bi prispevali tudi noveli Zakona o sodiščih in Zakona o sodniški službi.



Uradne sodne statistike kažejo na občutno zmanjšanje sodnih zaostankov, zlasti spodbudni so podatki o reševanju pomembnejših zadev.

V letu 2013 je začela veljati tudi novela ZKP-L (Uradni list RS, št. 47/2013). Na stopnji njenega strokovnega usklajevanja smo prispevali tudi svoje predloge in pripombe. Sicer pa novela (v pričakovanju priprave novega zakona) bistveno ne posega v veljavne sistemske rešitve, niti ne pomeni njene nadgradnje, temveč z vidika krepitve učinkovitosti postopka, jasnejšega določanja poslovanja kazenskih sodišč oziroma jasnejšega določanja pravic obdolžencev v omejenem obsegu in znotraj uveljavljenega okvira spreminja oziroma dopolnjuje ali razdeljuje posamezne zakonske določbe.

Dolgotrajnost sodnih postopkov

Med obravnavanimi pobudami pri Varuhu so, kljub zmanjšanju sodnih zaostankov, še naprej tiste, ki zatrjujejo dolgotrajnost sodnega postopka. V eni izmed takšnih smo na primer zapisali ugotovitev, da če od vložitve tožbe do vmesne odločitve sodišča (o temelju odgovornosti povzročitelja škode) minejo štiri leta, bi tako dolgotrajno čakanje na odločitev sodišča težko opredelili kot sojenje v razumnem roku, ki ga zagotavlja pravica iz 23. člena naše ustave oziroma 6. člen Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Varuh seveda ni edini način oziroma pot za pospešitev dolgotrajnega sojenja in s tem odpravo morebitne kršitve pravice do sojenja v razumnem roku. Njegovo posredovanje pride v poštev praviloma šele tedaj, kadar stranka s sredstvi, ki so ji na voljo za odpravo takšne kršitve, ni uspešna. **Stranka v sodnem postopku ima namreč na voljo pravna sredstva, ki jih za primere dolgotrajnega sojenja ureja Zakon o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja (ZVPSBNO).** To so pritožba s predlogom za pospešitev obravnavanja zadeve (nadzorstvena pritožba) in predlog za določitev roka (rokovni predlog). O navedenih pravnih sredstvih odloča predsednik tistega sodišča, pred katerim poteka posamezni sodni postopek, oziroma predsednik višjega sodišča, ko gre za odločanje o rokovnem predlogu. Varuhovo posredovanje je tako lahko utemeljeno, če stranka takšno (pospešitveno) pravno sredstvo uporabi, a o njem ni odločeno v roku, ki ga določa zakon. Če je nadzorstveni pritožbi ali rokovnemu predlogu ugodeno, je to lahko podlaga za uveljavitev zahteve za pravično zadoščenje v obliki (simbolične) odškodnine za povzročeno škodo zaradi kršitve pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja. Zahteve za pravično zadoščenje pa, če v zadevi npr. posreduje le Varuh, ni mogoče uveljavljati. Tudi sicer je v primeru našega posredovanja predsednik sodišča omejen le na nekatere ukrepe, ki jih ima v okviru izvajanja nalog sodne uprave na podlagi Zakona o sodiščih, saj za uporabo ukrepov po ZVPSBNO ni podana pravna podlaga.

Letos smo zlasti pri obravnavi pobud, ki zadevajo postopke pred delovnimi in socialnim sodiščem, zaznali, da se Delovno in socialno sodišče v Ljubljani spopada z velikimi zaostanki pri reševanju tako delovnih kot socialnih sporov.



Varuh ocenjuje, da v primeru če od vložitve tožbe do vmesne odločitve sodišča minejo štiri leta, ni zagotovljenega sojenja v razumnem roku.

Tako sta v dveh zadevah, ki ju navajamo za ponazoritev, in sicer v socialnem sporu pod opr. št. V Ps 1141/2011, ki je bil sprožen maja 2011, od vložitve tožbe do razpisa prvega naroka za glavno obravnavo pretekli dve leti, v delovnem sporu pod opr. št. I Pd 1378/2010, ki je bil sprožen julija 2010, pa je od vložitve tožbe do razpisa prvega naroka za glavno obravnavo preteklo leto in pol. Sodišče je med razlogi za takšno stanje izpostavilo preobremenjenost sodnikov z nerešenimi zadevami zaradi pripada novih zadev, izpad dela zaradi izpraznitve več sodniških mest v zadnjih nekaj letih in to, da se zadeve rešujejo po vrstnem redu pripada zadev na sodišče, razen tistih zadev, ki se obravnavajo prednostno, med katere pa obravnavani zadevi nista spadali. Ker takšno stanje ne zagotavlja sojenja v razumnem roku, smo na nesprejemljivost sodnih zaostankov na Delovnem in socialnem sodišču v Ljubljani na sestanku opozorili tudi predsednika Vrhovnega sodišča RS. On nas je seznanil s tem, da so bili v zvezi s tem že sprejeti določeni ukrepi, katerih namen je zmanjšati sodne zaostanke in zagotoviti sojenje v razumnem roku tudi na Delovnem in socialnem sodišču v Ljubljani.

Ugotavljamo, da je **Državni zbor RS sicer sprejel priporočilo Varuha (ki smo ga podali v Letnem poročilu za leto 2012) in priporočil Vladi RS (Vlada) sprejetje potrebnih ukrepov za odpravo vseh primerov dolgotrajnega čakanja na začetek sodnega odločanja oziroma predolgotrajnih sodnih postopkov, Vlada pa je z Vrhovnim sodiščem RS 4. junija 2013 podpisala Zavezo za izboljšanje stanja v sodstvu (zaveza).** Zavezo je minister za pravosodje 11. 6. 2013 simbolno izročil tudi varuhinji človekovih pravic. Iz navedene zaveze izhaja, da naj bi do junija 2014 povprečno reševanje zadev pred vsemi sodišči trajalo manj kot eno leto, v nekaterih postopkih in pred nekaterimi sodišči pa celo samo tri mesece. Cilji so določeni za vsako vrsto sodišč in zadev posebej ter objektivno merljivi. Za doseg tega cilja in ponovno pridobitev zaupanja javnosti sta se sodstvo in vlada zavezala h konkretnim ukrepom, ki so povezani z racionalizacijo sojenja, zakonodajnimi spremembami ter zagotavljanjem kadrovskih, prostorskih in drugih materialnih pogojev za poslovanje sodišč.

Zaveza na Delovnem in socialnem sodišču v Ljubljani, pozneje pa tudi na vseh delovnih sodiščih, kot enega od ukrepov sodstva predvideva uvedbo projekta Triaža, katerega namen je optimiziranje poslovnega procesa. Ciljno stanje pa naj bi glede povprečnega dejanskega časa reševanja zadev na dan 1. 6. 2014 znašalo devet mesecev v socialnih sporih, v individualnih delovnih sporih o obstoju ali prenehanju delovnega razmerja pa naj bi bil poravnan narok oziroma če tega ni, prvi narok za glavno obravnavo razpisan v vseh zadevah najpozneje v dveh mesecih od prejema odgovora na tožbo oziroma od izteka roka za odgovor na tožbo.

Varuh z odobravanjem sprejema prizadevanja pristojnih organov, katerih namen in cilj je zagotoviti sojenje v razumnem roku oziroma odpraviti sodne zaostanke. Ali bodo ukrepi, sprejeti v ta namen, z zgoraj navedeno zavezo, tudi dejansko uspešni, bo pokazal čas, ki je določen za njihovo uresničitev. Tedaj bo tudi priložnost za sprejetje morebitnih dodatnih ukrepov za zagotovitev sojenja v razumnem roku, saj je nujno povrniti zaupanje posameznikov v pravno državo. To še posebej velja za postopke v delovnih in socialnih sporih, v katerih nastopajo posamezniki, ki so pogosto tudi v eksistenčni stiski, ki je neredko prav posledica dolgotrajnosti teh postopkov.

Z zamudami pri delu se očitno še naprej spoprijema Vrhovno sodišče RS. **V začetku leta 2013 je tako na primer civilni oddelek Vrhovnega sodišča RS reševal zadeve, ki niso prednostne narave, ki so mu bile predložene v zadnji četrtini leta 2009.**

Delovno in socialno sodišče v Ljubljani se spopada z velikimi zaostanki pri reševanju tako delovnih kot socialnih sporov.



Varuh izraža zadovoljstvo, da je Vlada RS z Vrhovnim sodiščem RS v juniju 2013 podpisala Zavezo za izboljšanje stanja v sodstvu in pričakuje pozitivne premike, zlasti pri zmanjšanju sodnih zaostankov. Tako naj bi (tako v Zavezi) do junija 2014 povprečno reševanje zadev pred vsemi sodišči trajalo manj kot eno leto.



Primer

Vrhovno sodišče še naprej z zaostanki

Pobudnica je izpostavila dolgotrajnost sodnega postopka opr. št. II Ips 312/2009 na Vrhovnem sodišču RS. Revizijo je vložila 3. 2. 2009, o njej pa štiri leta pozneje še vedno ni bilo odločeno.

Vrhovno sodišče RS je na našo poizvedbo o časovnih okoliščinah obravnavanja te zadeve sporočilo, da je bila zadeva obravnavana na seji senata 21. 2. 2013, odločba revizijskega sodišča pa je bila poslana prek višjega sodišča sodišču prve stopnje dne 27. 2. 2013. Glede na dolgotrajnost odločanja o izrednem pravnem sredstvu (kar štiri leta od vložitve revizije) smo šteli pobudo za utemeljeno in pobudnici zagotovili, da bomo na nesprejemljivost tako dolgih postopkov na Vrhovnem sodišču opozorili tudi v letnem poročilu Varuha človekovih pravic RS. 6.4-23/2013

Primer

Dolgotrajnost postopka za znižanje preživnine

Pobudnica se je kot zakonita zastopnica tožene stranke na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obrnila s prošnjo za pospešitev pravnega postopka zaradi znižanja preživnine, opr. št. IV P 88/2012 na Okrožnem sodišču v Ljubljani, saj se je obravnavanje zadeve vleklo že štiri leta.

V zadevi smo opravili poizvedbo na Okrožnem sodišču v Ljubljani, ki nas je seznanilo s tem, da je bila tožba v tej pravdni zadevi vložena 6. 10. 2009, sodišče pa je o zadevi odločilo s sodbo z dne 16. 11. 2011, s katero je tožbeni zahtevek zavrnilo. Zoper takšno odločitev se je tožnik pritožil, Višje sodišče v Ljubljani pa je s sklepom, opr. št. IV Cp 3649/2011 z dne 21. 12. 2011, pritožbi ugodilo in zadevo vrnilo sodišču prve stopnje v ponovno sojenje.

Na podlagi prejetega odgovora smo lahko ugotovili, da je sodišče prve stopnje, potem ko je bila zadeva vrnjena v ponovno sojenje, v enem letu razpisalo osem narokov za glavno obravnavo, ki so bile vse, razen dveh, preložene. Za eno od razpisanih obravnav je tožnik zahteval, da jo sodišče prekliče, dokler ne bo odločeno o njegovi prošnji za dodelitev brezplačne pravne pomoči. Temu je sodišče ugodilo. Po navedbah Okrožnega sodišča v Ljubljani pa sodišče zaradi čakanja na odločitev Okrožnega sodišča v Kranju o prošnji za dodelitev brezplačne pravne pomoči ni moglo opraviti sicer tudi že drugih razpisanih narokov.

Na podlagi podatkov, ki nam jih je posredovalo Okrožno sodišče v Ljubljani, je bilo tako mogoče razloge za razpisane, pa neopravljene naroke in s tem podaljšanje samega pravnega postopka, pripisati predvsem dolgotrajnosti postopka za dodelitev brezplačne pravne pomoči tožeči stranki, saj je od obvestila tožeče stranke o vloženi prošnji za dodelitev brezplačne pravne pomoči (4. 5. 2012) do seznanitve sodišča z odločbo o brezplačni pravni pomoči (5. 10. 2012) preteklo kar pet mesecev. S tem smo seznanili pobudnico, odgovor pa smo v vednost posredovali Okrožnemu sodišču v Ljubljani.

Presodili smo, da bi si moralo Okrožno sodišče v Ljubljani v primerih, kot je obravnavani, tudi samo prizadevati, da se čim prej odpravijo razlogi, ki ovirajo tekoče in koncentrirano obravnavanje posamezne zadeve in ki so na strani katerega izmed državnih organov. Ker smo menili, da bi moral tudi pristojni organ za brezplačno pravno pomoč v primerih, za katere je očitno, da je postopek, za katerega je bila zaprosena dodelitev brezplačne pravne pomoči pri pristojnem sodišču, že v teku, to okoliščino s časovnega vidika upoštevati pri svojem odločanju, smo odgovor v vednost posredovali tudi Okrožnemu sodišču v Kranju. Nesprejemljivo namreč je, da se zaradi počasnega dela drugega državnega organa oziroma zamude pri njegovem odločanju, posledice tega prenašajo tudi na druge, še posebej sodne postopke.

Na naš dopis sta se odzvali obe sodišči. Okrožno sodišče v Ljubljani je v svojem odgovoru, navedlo, da je bila pravdna zadeva, opr. št. P 88/2012 - IV, zaključena na naroku 5. 2. 2013, sodba pa je bila odpravljena 25. 3. 2013. Pojasnilo je, da je zamuda pri izdaji sodbe nastala zaradi zapletenosti in obsežnosti postopka, saj je bilo treba znova odločati na podlagi sklepa Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. IV Cp 2649/2011 z dne 21. 12. 2011. Pri odločanju o zahtevku za ukinitvev oziroma podredno za znižanje preživnine pa je bilo treba ugotavljati spremenjene okoliščine, ki so

Varuh poudarja, da si morajo sodišča še naprej prizadevati za odpravo razlogov za dolgotrajnost sodnih postopkov, kar ovira tekoče in koncentrirano obravnavo posamezne zadeve (npr. poskrbeti za pravočasno odločitev o dodelitvi brezplačne pravne pomoči).

nastale po izdaji sodbe Okrožnega sodišča v Ljubljani, opr. št. P 601/2008 z dne 24. 9. 2008, ki je postala pravnomočna 25. 3. 2009 na podlagi sodbe Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. IV Cp 4830/2008. Tudi sicer je bila po navedbah sodišča zadeva precej obsežna (spis P 601/2008 - IV obsega 408 strani in številne priloge, spis P 88/2012 - IV pa 238 strani, številne priloge in obsežna zaslišanja), zaradi česar je bilo za izdelavo sodbe (ki obsega 15 strani) potrebno nekoliko več časa. V tej zvezi smo ugotovili, da je Okrožno sodišče v Ljubljani sicer prekoračilo zakoniti rok, ki je določen za pisno izdelavo sodbe, vendar po naši presoji tega roka ni bistveno prekoračilo, za to prekoračitev pa je navedlo utemeljene razloge. Tudi sicer je rok za pisno izdelavo sodbe instruksijski, zaradi česar ob njegovi prekoračitvi ne nastopijo nobene procesno-pravne posledice.

Okrožno sodišče v Kranju pa se je odzvalo na našo ugotovitev, da je mogoče razloge za neuspešno razpisane naroke in s tem podaljšanje samega pravnega postopka pripisati predvsem dolgotrajnosti postopka za dodelitev brezplačne pravne pomoči tožeči stranki. Navedlo je, da je na podlagi naših ugotovitev preverilo potek postopka za odobritev brezplačne pravne pomoči in pri tem ugotovilo, da je bila prošnja tožeče stranke na Okrožnem sodišču v Ljubljani odstopljena šele v avgustu in jo je sodišče prejelo 29. 8. 2012, o prošnji pa je odločilo z odločbo opr. št. Bpp 877/2012 z dne 25. 9. 2012. Glede na navedeno, smo se za pojasnila v tej zvezi (znova) obrnili na Okrožno sodišče v Ljubljani. V svojem dodatnem odgovoru je Okrožno sodišče v Ljubljani pojasnilo, da je bila vloga za dodelitev brezplačne pravne pomoči tožeče stranke dejansko oddana 7. 5. 2012 (kar je razvidno iz dohodnega zaznamka glavne pisarne na prošnji), iz dohodnega žiga Službe za brezplačno pravno pomoč pa je razvidno, da omenjena služba prošnjo prejela 24. 8. 2012, ko je zadeva dobila opravilno številko. Ker v letu 2012 glavna pisarna Okrožnega sodišča v Ljubljani še ni bila informatizirana, sodišče ni moglo pojasniti, kje je bila vloga od prejema na sodišče do prejema v Službo za brezplačno pravno pomoč. Ker se zdaj vsaka zadeva opremi z bar kodo, določene pa se skenirajo, po navedbah sodišča do opisanih situacij ne more več priti, saj je sledljivost mogoča v vsakem trenutku. Sodišče je pojasnilo tudi, da je Služba za brezplačno pravno pomoč z dopisom z dne 27. 8. 2012 prošnjo za dodelitev brezplačne pravne pomoči tožeče stranke odstopila Okrožnemu sodišču v Kranju in pri tem tudi opozorila, da je zadeva nujna zaradi že razpisanega naroka na dan 30. 8. 2012 v pravnih zadevi opr. št. IV P 88/2012.

Naknadno pridobljeni podatki o časovnih okoliščinah obravnavanja prošnje za dodelitev brezplačne pravne pomoči tožeči stranki so tako pokazali, da se pravdni postopek opr. št. IV P 88/2012 pred Okrožnim sodiščem v Ljubljani ni zavlekel zaradi dolgotrajnega postopka za dodelitev brezplačne pravne pomoči Službe za brezplačno pravno pomoč Okrožnega sodišča v Kranju, saj je ta o prošnji odločila v zakonskem roku. Po naši presoji pa je k dolgotrajnosti pravnega postopka opr. št. IV P 88/2012 prispevalo to, da je bila prošnja za dodelitev brezplačne pravne pomoči več kot tri mesece na Okrožnem sodišču v Ljubljani, vendar v tem času ni prišla do pristojnega organa. Razlogi, ki so v izpostavljenem primeru ovirali obravnavanje pravnih zadev opr. št. IV P 88/2012, so bili tako na strani Okrožnega sodišča v Ljubljani, ki mu očitno ni uspelo zagotavljati sledljivosti prispelih zadev. Zaradi takšnega ravnanja je reševanje pravnih zadev neutemeljeno zastalo, zaradi česar smo šteli pobudo za utemeljeno. 6.4-182/2012



47.
Varuh spodbuja državne organe, da po potrebi sprejmejo nadaljnje ukrepe za zagotavljanje varstva pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja, da bi se v vseh primerih zagotovilo hitro in učinkovito sojenje na vseh naših sodiščih.

Kakovost sodnega odločanja

Druga skupina pobud na tem področju je bila povezana s kakovostjo sodnega odločanja, ki pomembno prispeva tudi k hitrosti in učinkovitosti sodnega odločanja. Pobude s tovrstno tematiko opozarjajo na potrebo po pravičnih in poštenih sodnih postopkih ter skrbnem in kritičnem nadzoru nad nekaterimi odločitvami drugih organov (npr. prekrškovnih organov) in institutih, kot je priznanje krivde. To je tudi zaveza vsakega sodnika, saj mora pri sodnem odločanju zagotoviti strankam pošten dokazni postopek oziroma pošteno obravnavo. In kot smo že večkrat poudarili, le v kakovostnem in poštenem sodnem postopku lahko stranka pričakuje pravično sodno odločitev.

Žal smo morali nekaterim pobudnikom še naprej pojasnjevati, da Varuh ni instanca sodišč in nima pristojnosti za presojo pravilnosti in zakonitosti konkretnih sodnih odločitev oziroma dokazne ocene posameznih sodišč, in jim zato svetovati pravna sredstva, s katerimi lahko izpodbijajo odločitev, s katero se morda ne strinjajo.

Prejeli smo tudi nekaj **pobud za uvedbo službenega nadzora sodnikovega dela**. Pri tem smo predvsem ugotavljali, da so bile navedbe teh pobud uperjene zlasti v dokazno oceno, torej ugotovljeno dejansko stanje v posamezni sodni zadevi. To in zgolj zatrjevanje določene napake ali nestrinjanje s posamično odločitvijo sodišča v posameznem sodnem postopku oziroma zatrjevanje, da je določena odločitev sodišča nezakonita ali da je nezakonito ravnanje določenega sodnika, pa samo po sebi ne predstavlja podlage za uvedbo službenega nadzora. Namen službenega nadzora namreč ni preverjanje pravilnosti odločitve v konkretni sodni zadevi, saj so temu namenjena redna in izredna pravna sredstva, predvidena s procesnimi zakoni.

Nekateri predstavljeni primeri v nadaljevanju pa kažejo, da so poleg objektivnih razlogov **za dolgotrajnost posameznih sodnih postopkov lahko podani tudi subjektivni razlogi, torej razlogi na strani sodnikov samih (kot je na primer neučinkovito procesno vodenje)**.

Primer

Nepravilčen zastoj v kazenskem postopku

Eden izmed centrov za socialno delo je Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) sporočil, da na Okrožnem sodišču v Celju pod opr. št. IK 44755/2010 teče kazenski postopek zaradi spolnega nasilja nad mladoletno osebo že tri leta, kar nedvomno ni v korist mladoletne oškodovanke. Varuh je nemudoma začel ugotavljati okoliščine, zaradi katerih naj bi po zatrjevanju centra za socialno delo nastal zastoj v obravnavanju te zadeve.

Sodišče je sporočilo, da je bila obtožnica vložena že 20. 5. 2010, po končani preiskavi. Ugovor zagovornika (po pooblastilu) zoper obtožnico pa je bil vložen (še) 12. 12. 2011. Zanimiv je bil tudi podatek, da je bil v tej zvezi vložen še en ugovor zagovornika (tokrat po uradni dolžnosti) zoper obtožnico, in sicer skoraj deset mesecev pozneje: 10. 9. 2012. Zadeva je bila nato 12. 10. 2012 predložena zunajobravnavnemu senatu, ki do priprave prvega odgovora sodišča Varuhu o vloženi ugovorih še ni odločil. Ob tem je sodišče pripomnilo, da zadeva po določilih ZKP ni prednostna. Iz odgovora sodišča pa ni bilo mogoče razbrati, zakaj je bila obtožnica očitno naknadno vročena še enemu zagovorniku obdolženca, zato smo od sodišča zahtevali dodatno pojasnilo. Sodišče je sporočilo, da je bila obtožnica prvemu zagovorniku vročena 1. 12. 2011 – ta zagovornik je bil obdolžencu postavljen ob odreditvi pripora, ki je bil pozneje odpravljen, zagovornika pa je sodišče razrešilo. Nato je bil obdolžencu ponovno postavljen zagovornik po uradni dolžnosti, ki mu je bila obtožnica vročena 13. 9. 2012. Sodišče je ob tem sporočilo, da je do poznejšega odločanja o ugovorih zoper obtožnico prišlo izključno zaradi preobremenjenosti strokovne sodelavke z nujnimi zadevami. Hkrati je predsednik sodišča sporočil, da je zaradi starosti zadeve v okviru svojih pooblastil iz 71c. člena Zakona o sodiščih že ukrenil vse potrebno in je o ugovorih bilo že odločeno na seji 14. 1. 2013.

S tem je bilo posredovanje Varuha za pospešitev izpostavljenega kazenskega postopka sicer končano, vendar nismo mogli spregledati dvojnega vročanja obtožnice – v nerazumno dolgem obdobju (ko sta od vložitve obtožnice v tako občutljivi zadevi do odločitve o ugovorih zoper njo pretekli več kot dve leti in pol!). Od sodišča smo zato zahtevali še pojasnilo teh okoliščin. Tokrat je predsednik sodišča pojasnil, da je bil prvi zagovornik obdolžencu postavljen, ko mu je bila odvzeta prostost. Ker je bil pozneje pripor odpravljen, je preiskovalna sodnica s sklepom z dne 19. 10. 2009 zagovornika po uradni dolžnosti razrešila. Zaradi teže kaznivega dejanja pa je bilo treba obdolžencu ob vložitvi obtožnice ponovno postaviti zagovornika po uradni dolžnosti, saj si ga sam ni najel. Predsednik sodišča je po podrobnem pregledu

Ni v korist mladoletne oškodovanke in nesprejemljivo je, da od leta 2010 do leta 2013 ni bilo odločeno v zadevi spolnega nasilja nad mladoletno osebo, češ da zadeva po določilih ZKP ni prednostna.

kazenskega spisa ugotovil, da je na obtožnico 10. 6. 2010 takratna sodnica z roko zapisala odredbo, da se obtožnica vroči obdolžencu in zagovorniku. Pod omenjeno odredbo je pripis strojepiske, da je ta spis prejela 24. 11. 2011, torej skoraj leto in pol pozneje. Očitno pa strojepiski spis ni bil predložen prek kazenske pisarne, temveč neposredno, kar pomeni po ugotovitvi predsednika sodišča odstop od predpisanega načina dela za elektronski K-vpisnik. Predsednik sodišča je nadalje ugotovil tudi, da je sodnica odredila vročitev obtožnice zagovorniku, čeprav ob pisanju te odredbe obdolženec zagovornika sploh ni imel, saj ga je preiskovalna sodnica razrešila že 19. 10. 2009. Spis je bil ves čas od 17. 5. 2010 do 1. 12. 2011 »pisan« na sodnico, ki bi za realizacijo svoje odredbe po mnenju predsednika sodišča morala izkazati večjo dejavnost, morala pa bi tudi poskrbeti, da bi bil ob vložitvi obtožnice zaradi teže kaznivega dejanja postavljen zagovornik po uradni dolžnosti. Kot je sporočil predsednik sodišča, je te svoje ugotovitve vložil tudi v osebni spis sodnice, ker je presodil, da gre za podatek, ki je pomemben za oceno njenega dela. Hkrati je na podlagi pooblastil iz 71c. člena Zakona o sodiščih poskrbel, da je kazenski postopek v predmetni zadevi končno stekel in je bil v njej že razpisan predobravnavni narok.

Varuhova ugotovitev, da je bila pobuda v izpostavljenem primeru utemeljena, se ponuja sama po sebi. Posredovanje je bilo tudi uspešno, poleg tega pa so se na tej podlagi ugotovile tudi pomanjkljivosti v obravnavanju te zadeve. Kot primerno pa Varuh ocenjuje ravnanje predsednika sodišča, ki je uporabil svoja zakonska pooblastila in poskrbel tudi za nadaljevanje kazenskega postopka. 6.3-45/2012

Primer

Zastaranje kazenskega pregona

Varuha človekovih pravic RS (Varuh) je pobudnik (poleg Vrhovnega sodišča RS) seznanil s tem, da je zoper osumljenko na Policijski postaji Murska Sobota podal predlog za pregon že 21. 3. 2008. Ta je nato 6. 5. 2008 zoper osumljenko podala kazensko ovadbo na Okrožno državno tožilstvo Murska Sobota, ki je 14. 5. 2008 vložilo obtožni predlog pred Okrajnim sodiščem v Murski Soboti. Narok za glavno obravnavo je bil nato razpisan na dan 20. 9. 2012, in sicer pred Okrajnim sodiščem na Ptuj. Na tem naroku je po navedbah pobudnika sodišče zadevo združilo s kazensko zadevo opr. št. I K 18262/2010 in določilo nov narok za glavno obravnavo na dan 17. 10. 2012. Sodišče pa je na tem naroku sprejelo sklep, da se postopek zaradi zastaranja (ki je nastopilo 21. 3. 2011) ustavi (v času obravnave zadeve pri Varuhu ta sklep še ni bil pravnomočen).

Od Okrajnega sodišča na Ptuj smo zahtevali kronološki pregled poteka kazenskega postopka. Poleg tega smo zahtevali pojasnitev razlogov, zaradi katerih narok za glavno obravnavo ni bil razpisan še pred zastaranjem pregona, na katerega mora paziti sodišče po uradni dolžnosti. Vrhovno sodišče RS pa smo zaprosili za kopijo odgovora, posredovanega pobudniku.

Iz prejetih pojasnil Okrajnega sodišča na Ptuj je bilo mogoče razbrati, da je sodišče združilo zadevi, ki sta se ločeno vodili zoper obdolženko in obdolženca zaradi storitve kaznivega dejanja obrekovanja po prvem, drugem in tretjem odstavku 159. člena Kazenskega zakonika (KZ-1), zoper obdolženko pa še zaradi kaznivega dejanja ogrožanja varnosti po prvem odstavku 145. člena KZ. Pobudnik je nato umaknil zasebno tožbo zoper oba obdolženca, zoper obdolženko zaradi kaznivega dejanja po prvem odstavku 145. člena KZ pa je po mnenju razpravljajoče sodnice relativno zastaral pregon, zaradi česar je sodišče izdalo sklep, s katerim je postopek po zasebni tožbi in obtožnem predlogu zoper oba obdolženca ustavilo. Sodišče je glede kaznivega dejanja po prvem odstavku 145. člena KZ posebej pojasnilo, da je to zadevo Okrajnemu sodišču na Ptuj odstopilo v reševanje murskosoboško sodišče dne 20. 6. 2008, tako je bil spis od tedaj do 12. 10. 2010 na Okrajnem sodišču na Ptuj (tega dne je bil sicer poslan na vpogled Okrožnemu sodišču v Murski Soboti in bil nato vrnjen 12. 8. 2011). Po pojasnilih sodišča zadeva v tem času še ni prišla na vrsto za obravnavanje – ni namreč šlo za zadevo, ki bi jo bilo treba obravnavati kot prednostno.

Nesprejemljivo je, da kazenski pregon zastara zato, ker niso bili sprejeti ukrepi učinkovitega procesnega vodenja, kot tudi niso bili uporabljeni vsi ukrepi za zagotovitev obdolženkinе navzočnosti na sicer številnih glavnih obravnavah primera na Okrajnem sodišču v Murski Soboti.



Iz odgovora Vrhovnega sodišča RS pa smo razbrali, da je predsednik Višjega sodišča v Mariboru v zadevah I K 18262/2010 in I K 138/2006 odredil pregled poslovanja. Ob pregledu je bilo ugotovljeno, da mehanizmi in ukrepi učinkovitega procesnega vodenja niso bili sprejeti, kot tudi niso bili uporabljeni vsi ukrepi za zagotovitev obdolženkine navzočnosti na sicer preštevilnih glavnih obravnavah, zaradi česar bodo zoper obe sodnici, ki sta vodili kazenski postopek v zadevi, sprejeti ustrezni ukrepi. To poročilo o pregledu poslovanja bo, kot je sporočilo Vrhovno sodišče, vplivalo tudi na oceno njune sodniške službe.

Na podlagi prejetih pojasnil Okrajnega sodišča na Ptuj se lahko ugotovitvam opravljenega pregleda poslovanja, ki ga je izvedlo Višje sodišče v Mariboru v navedenih kazenskih zadevah, pridruži tudi Varuh. Ne gre namreč prezreti, da je bil kazenski spis I K 18262/2010 zgolj na vpogledu pri Okrožnem sodišču v Murski Soboti kar deset mesecev. Ker naj bi bil kazenski pregon v zadevi, kot je razvidno iz (nepravnomočnega) sklepa z dne 17. 10. 2012, že v tem času tik pred zastaranjem, tudi ni razumljivo pojasnilo, da ni šlo za zadevo, ki bi jo sodišče moralo obravnavati prednostno, saj drugi odstavek 159. člena Sodnega reda določa, da sodnik pri določitvi vrstnega reda obravnavanja (sicer neprednostnih zadev) upošteva poleg časa pripada zadeve na sodišče tudi vrsto, naravo in pomen zadeve. Med posebne okoliščine, ki jih mora sodnik upoštevati pri vrstnem redu obravnavanja zadev, je po mnenju Varuha vsekakor treba upoštevati tudi to, da v posamezni zadevi grozi zastaranje pregona, na kar mora sodišče paziti po uradni dolžnosti.

Odločno ukrepanje višjega sodišča v izpostavljenem primeru Varuh pozdravlja. Le tako je namreč mogoče pričakovati, da bodo kazenski postopki potekali hitreje in brez nepotrebnega odlašanja, da bi se s tem preprečilo zastaranje pregona. 6.3-8/2013

Primer

Neutemeljena ustavitev kazenskega postopka

Oškodovanec v kazenskem postopku je po navedbah pobude zaradi spleta okoliščin, predvsem pa zaradi svojih omejenih zdravstvenih zmožnosti, za nekaj minut zamudil narok za glavno obravnavo, razpisano pred Okrajnim sodiščem v Novem mestu (sodišče) v kazenski zadevi opr. št. I K 7847/2010. Čeprav si je pred tem ves čas postopka prizadeval za njegovo pospešitev, je sodišče izdalo sklep o ustavitvi kazenskega postopka na podlagi tretjega odstavka 306. člena ZKP. Ker njegovi prošnji za vrnitev v prejšnje stanje sodišče ni ugodilo, je zoper takšen sklep sodišča vložil pritožbo in zaprosil za pomoč Varuha.

Glede na izpostavljene okoliščine zadeve, ki so po navedbah pobude vodile k temu, da je oškodovanec zamudil na narok za glavno obravnavo, zlasti pa ob upoštevanju njegovih psihofizičnih lastnosti ter posledic, ki bi jih bil deležen zaradi zamude, smo se obrnili na Višje sodišče v Ljubljani, ki je v tistem času odločalo o pritožbi oškodovanca, in opozorili na dolžnost vseh državnih organov v Sloveniji (torej tudi sodišč), da s posebno skrbnostjo obravnavajo primere, v katerih bi utegnile biti neupravičeno prizadete pravice in koristi invalidnih oseb, tudi tiste, zagotovljene s Konvencijo o pravicah invalidov. V izpostavljenem primeru po Varuhovem mnenju zlasti ne bi smeli spregledati, da je šlo le za nekajminutno zamudo, ki naj bi po zatrjevanju oškodovanca nastala brez njegove krivde, in da je razpravljajoča sodnica ob prihodu iz razpravne dvorane očitno imela možnost videti oškodovanca ter se tako prepričati, da je s prihodom na sodišče izkazal, da ni brez interesa za nadaljevanje postopka. Varuh je hkrati izrazil svoje stališče, da je ob odločanju o pritožbi v tem primeru treba ugotoviti predvsem tudi dejstvo, ali bi se v podobnih okoliščinah, v katerih se je znašel v času, ko je bil razpisan narok v predmetni zadevi, oškodovanec znašel tudi, če ne bi bil psihofizično hendikepiran zaradi skoraj stoddotne izgube sluha.

Višje sodišče v Ljubljani sicer ni sporočilo, ali je pri tehtanju pritožbenih navedb upoštevalo tudi zgoraj navedeno stališče Varuha, obvestilo pa nas je, da je bilo o

pritožbi oškodovanca v izpostavljenem kazenskem postopku odločeno s sklepom opr. št. II Kp 7847/2010 z dne 10. 4. 2013, s katerim je bilo njegovi pritožbi ugodeno in izpodbijani sklep spremenjen tako, da se ugodi prošnji za vrnitev v prejšnje stanje. V obrazložitvi svoje odločitve je pritožbeno sodišče tudi zapisalo: »... vendar pa se ni mogoče strinjati z zaključkom sodnice, da je bil pristop oškodovanca na sodišče neresen in da predstavlja omalovaževanje sodniškega dela in nespoštljiv odnos do sodišča, saj po prepričanju pritožbenega sodišča ostareli invalidni oškodovanec, ki je zaradi skoraj stoo odstotne izgube sluha psihofizično hendikepiran, ni mogel pričakovati zapletov, do katerih je prišlo brez njegove krivde ob prihodu na sodišče, jasno pa je tudi, da je bilo glede na oškodovančevo stanje v največji meri od njegove spremljevalke odvisno, ali bo pravilno upoštevala vse predvidljive in nepredvidljive okoliščine in zaplete in pravočasno pripeljala oškodovanca na glavno obravnavo.« Sodišče je tako po prepričanju pritožbenega sodišča neutemeljeno sprejelo zakonsko domnevo, da je oškodovanec zaradi nepravočasnega prihoda na obravnavo umaknil predlog za pregon ter je posledično tudi prenačljeno izdalo sklep o ustavitvi kazenskega postopka zoper obdolženko.

Z opisom predstavljenega primera želi Varuh predvsem opozoriti na potrebno skrbnost in tankočutnost, ki jo je dolžan v postopku izkazovati vsak sodnik. V izpostavljenem primeru je pobudnik z uporabo pravnega sredstva sicer preprečil, da bi se kazenski postopek, v katerem je sam bil oškodovanec, ustavil. Seveda pa se je s tem kazenski postopek dodatno zavlekel, s tem pa so se povečale možnosti za zastaranje kazenskega preгона, kar ni redkost. 6.3-17/2013

Varuh opozarja na potrebno skrbnost in tankočutnost, ki jo je dolžan v postopku izkazovati vsak sodnik, zlasti do ostarelih invalidnih oškodovancev.



Primer

Stranka ne more biti hkrati na dveh narokih

Pobudnica je bila po šestih letih čakanja, da bo sodišče začelo obravnavati njeno zadevo, povabljena na obravnavo v zadevi Okrožnega sodišča v Ljubljani, opr. št. P 2182/2007-II, 20. 6. 2013 ob 9. uri. Hkrati je prejela tudi vabilo kot oškodovanka v kazenski zadevi istega sodišča pod opr. št. II K 29735/2010, in sicer na isti datum in uro kot v pravdni zadevi (tožena stranka v pravdnem postopku je bila hkrati tudi obtoženec v kazenski zadevi). Ker se je želela udeležiti obeh narokov, se je obrnila na obe sodnici in tudi na predsednika Okrožnega sodišča v Ljubljani. Prejela je le odgovor sodnice v kazenski zadevi, da se kazenska obravnava ne bo preložila, s sklicevanjem na to, da prisotnost pobudnice kot oškodovanke na naroku ni obvezna. Zato je zaprosila za Varuhovo posredovanje, da se zaplet uredi tako, da se bo lahko udeležila obeh narokov.

Pričakovanje pobudnice, da ji bo sodišče omogočilo udeležbo na obeh narokih smo šteli za utemeljeno. Obrnili smo se na predsednika Okrožnega sodišča v Ljubljani in prosili za pojasnilo, ali je bil morebiti narok za glavno obravnavo v pravdni zadevi (glede na sporočilo, da kazenska obravnava ne bo preložena) prestavljen, saj se je ena od toženih strank očitno ne bo mogla udeležiti. Ob tem smo izrecno opozorili, da si je tudi, ko zakon sicer ne določa obvezne navzočnosti enega izmed udeležencev sodnega postopka, treba prizadevati, da se mu udeležba in morebitno sodelovanje na naroku omogoči, še toliko bolj, če tako željo izrazi tudi sam.

Okrožno sodišče v Ljubljani nas je seznanilo z odgovorom, ki ga je posredovalo pobudnici. Pojasnilo je razloge, zakaj obravnava v pravdni zadevi ne bo preložena (težavno vročanje toženi stranki, nemožnost hitrega preklica naroka zaradi bivanja ene od strank v tujini in občutno podaljšanje postopka). Hkrati jo je sodišče tudi obvestilo, da je predsednica senata v kazenski zadevi opr. št. II K 29735/2010 preklicala predobravnavni narok, o čemer je bila pobudnica tudi obveščena. Tako je bilo pobudnici vendarle omogočeno, da se bo lahko udeležila obeh sodnih narokov. 6.0-30/2013

Sodišče bi se lahko z boljšo organizacijo dela izognilo vabljenju iste osebe (po šestih letih čakanja) na dva različna naroka (kazenska in pravdna zadeva) na isti dan in ob isti uri.





Varuh opozarja na nedopustnost primera Delovnega sodišča v Mariboru, da šele sedem mesecev po zadnjem naroku za glavno obravnavo pošlje sodbo.



48. Varuh znova poudarja pomen skrbno vodenih sodnih postopkov, ki naj se ob zagotovljenem sojenju brez nepotrebne odlašanja končajo z izdajanjem kakovostnih sodnih odločb.



Sodišče mora skrbeti za redno odločanje o tem, ali sta nadaljnje zdravljenje in varstvo v primeru izrečenega varnostnega ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu še potrebni.

Primer

Prekoračitev roka za izdelavo sodbe

Pobudnica nas je seznanila z nezadovoljstvom zaradi odločanja Delovnega sodišča v Mariboru v zadevi pod opr. št. Pd 165/2011. V pismu je izpostavila tudi prekoračitev roka za izdelavo sodbe.

Iz sodbe izhaja, da je bila odločitev sodišča sprejeta na seji senata 26. 6. 2012, torej slab mesec pred začetkom sodnih počitnic. Zakon o pravnem postopku v tretjem odstavku 321. člena določa, da sodišče v bolj zapletenih zadevah sodbe ne razglasi že na glavni obravnavi, temveč jo izda pisno in vroči strankam v tridesetih dneh od dneva, ko je bila glavna obravnavo končana. Kljub zakonsko določenemu roku je odvetnica pobudnice prejela sodbo šele 24. 12. 2012, torej kar sedem mesecev po zadnjem naroku za glavno obravnavo. Čeprav prekoračitev roka nima neposrednih pravnih posledic, pa je za stranko, ki je morebiti v socialni stiski, vsekakor pomembno, da odločitev prejme čim hitreje. Varuh že vsa leta svojega delovanja opozarja na nedopustnost takšnih primerov. Zato smo pobudo v tem delu šteli za utemeljeno. 6.5-17/2013

Sodišče mora skrbeti za redno odločanje, ali sta nadaljnje zdravljenje in varstvo v zdravstvenem zavodu še potrebni.

Storilcu, ki je storil protipravno dejanje v stanju neprištevnosti ali kaznivo dejanje v stanju bistveno zmanjšane prištevnosti in je zanj predpisana kazen najmanj enega leta zapora, izreče sodišče obvezno psihiatrično zdravljenje in varstvo v zdravstvenem zavodu, če na podlagi teže storjenega dejanja in stopnje storilčeve duševne motenosti ugotovi, da bi na prostosti lahko storil kakšno hudo kaznivo dejanje zoper življenje, telo, spolno nedotakljivost ali premoženje in da je tako nevarnost mogoče odpraviti le z zdravljenjem in varstvom na forenzičnem psihiatričnem oddelku zdravstvenega zavoda, ki ustreza posebnim varnostnim pogojem, določenim z zakonom (prvi odstavek 70.a člena Kazenskega zakonika - KZ-1).

Po drugem odstavku 64. člena KZ (ki se je po določbi 376. člena KZ-1 uporabljal do napovedane uveljavitve zakona, ki bo urejal ukrepe obveznega psihiatričnega zdravljenja neprištevnih in bistveno zmanjšano prištevnih storilcev) je bilo sodišče obvezano, da v primeru izrečenega varnostnega ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu po preteku enega leta vsako leto znova odloči, ali sta nadaljnje zdravljenje in varstvo v zdravstvenem zavodu še potrebni. Po določbi drugega odstavka 70.a člena KZ-1 (novela KZ-1B) pa mora sodišče to preverjanje opraviti vsakokrat po preteku šestih mesecev. Zato je tudi zdravstveni zavod obvezan najmanj enkrat na vsakih šest mesecev (pred novelo ZIKS-1E pa na eno leto) poročati sodišču, ki je izreklo ukrep, o njegovem izvajanju in uspehih zdravljenja (drugi odstavek 154. člena ZIKS-1).

Na pobudo ene izmed oseb, proti kateri se je izvajal ta varnostni ukrep, češ da sodišče v njenem primeru ni opravilo rednega preverjanja, ali sta zdravljenje in varstvo na forenzičnem psihiatričnem oddelku še potrebni, smo zahtevali tozadevna pojasnila sodišča.

Na našo poizvedbo je Okrožno sodišče v Mariboru sporočilo, da iz spisa pod opr. št. II Kr 50976/2010 izhaja, da se je izrečeni varnostni ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu v tej zadevi začel izvajati 24. 9. 2010 v UKC Maribor – Oddelku za psihiatrijo. Prvo preverjanje je sodišče začelo po prejemu dopisa UKC Maribor – Oddelka za psihiatrijo z dne 8. 11. 2011. Na naroku 7. 2. 2012 je sprejelo sklep o podaljšanju izrečenega varnostnega ukrepa ter odločilo, da se bo leta izvajal v Socialnovarstvenem zavodu Hrastovec (SVZ Hrastovec). Ko je ta sodišče obvestil, da ne spada med zdravstvene zavode v smislu 151. člena ZIKS-1, ampak da je socialnovarstveni zavod, in zaprosil za ustavitev izvedbe oziroma za spremembo izrečenega ukrepa, je sodišče nato 8. 5. 2012 s sklepom podaljšalo ukrep obveznega

psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu in ga spremenilo tako, da se izvaja v UKC Maribor – Oddelek za psihiatrijo (ta sklep je postal pravnomočen 16. 5. 2012). Sodišče je potrdilo tudi, da je 20. 2. 2013 prejelo vlogo prizadete osebe z željo za preverjanje stanja na šest mesecev in za zamenjavo izvedenca. V tej zvezi je sodišče ugotavljalo, da se bo enoletni rok za ponovno preverjanje iztekel šele 16. 5. 2013, vendar je sporočilo, da je sodišče to vlogo že začelo obravnavati.

Po podatkih, ki jih je v odgovoru posredovalo Okrožno sodišče v Mariboru, smo lahko ugotovili, da očitno zakonske obveze o tem, kdaj mora bi opravljeno preverjanje, ali sta nadaljnje zdravljenje in varstvo v zdravstvenem zavodu še potrebni, v tem primeru niso bile spoštovane. Čeprav se je izrečeni varnostni ukrep začel izvajati 24. 9. 2010, je sodišče opravilo le eno njegovo preverjanje (7. 2. 2012), z drugim preverjanjem oziroma odločanjem (8. 5. 2012) pa je očitno le popravljalo svojo (napačno) odločitev. Zato smo sodišče zaprosili za dopolnitev odgovora s sporočilom razlogov zamude pri rednem preverjanju ali sta nadaljnje zdravljenje in varstvo pobudnika v zdravstvenem zavodu še potrebni, hkrati pa smo tudi prosili za utemeljitev sporočila, da se bo enoletni rok za ponovno preverjanje iztekel šele 16. 5. 2013. Pripomnili smo tudi, da smo Okrožno in Okrajno sodišče v Mariboru v letu 2011 že opozarjali na to, da SVZ Hrastovec ni zdravstveni zavod, temveč socialnovarstveni zavod, v katerih pa se ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva ne more izvajati (o tem smo pripravili tudi zapis za letno poročilo za leto 2011, str. 109 z naslovom Epilog (po mnenju Varuha) nepravilne odločitve sodišča). Zato smo bili presenečeni, da je v tem primeru sodišče znova (napačno) odločilo, da se bo izrečeni varnostni ukrep izvajal v SVZ Hrastovec. Očitno so bila naša opozarjanja o potrebnem ločevanju med zdravstvenimi in socialnovarstvenimi zavodi oziroma o tem, da se ti varnostni ukrepi lahko izvajajo le v zdravstvenem zavodu, zaman. Zato smo zaprosili tudi za sporočilo ukrepov na Okrajnem sodišču v Mariboru, da do teh nepravilnosti ne bi več prihajalo.

Sodnica, ki je obravnavala predmetno zadevo je na našo dodatno posredovanje v odgovoru vztrajala, da je sodišče v tej zadevi dvakrat preverjalo okoliščine izvajanja ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja. Najprej na podlagi predloga UKC Maribor, Oddelka za psihiatrijo, ko je na naroku 7. 2. 2012 sodišče odločilo z že zgoraj navedenim sklepom, opr. št. II Kr 50976/2010, da se varnostni ukrep podaljša in spremeni tako, da se izreče varnostni ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu, ki se bo izvajal v »Zdravstvenem zavodu Hrastovec«. Pojasnila je, da je odločitev o tem sodišče skladno s 496. členom Zakona o kazenskem postopku (ZKP) oprlo na poročila UKC Maribor in pridobilo mnenje izvedenca psihiatrične stroke. Tako UKC Maribor, Oddelek za psihiatrijo, kot tudi izvedenec psihiatrične stroke sta bila pri tem mnenja, da naj se oseba namesti v socialnovarstveni zavod in odvzame poslovna sposobnost. Dne 14. 3. 2012 pa je SVZ Hrastovec, ki mu je bilo s sklepom zaupano nadaljnje izvajanje ukrepa, podal predlog, da izvedbo sklepa z dne 7. 2. 2012 sodišče ustavi oziroma da se sproži nadaljnji postopek za izdajo ustreznega sklepa. Glede na navedeno je sodišče v skladu s 496. členom ZKP po podanem predlogu (in tudi samo po uradni dolžnosti) sprožilo ponoven postopek spremembe in podaljšanja ukrepa ter odločilo s sklepom, opr. št. II Kr 50976/2010, z dne 8. 5. 2012. Tudi sicer je sodišče v tej zadevi upoštevalo vso specifičnost obravnavanega primera. Kot enega izmed razlogov za zamudo pri ponovni presoji (upoštevajoč tudi novi 70.a člen iz novele KZ-1B, ki rok enega leta po stališču sodnice drastično skrajšuje na pol leta in dolžino trajanja ukrepa z desetih let na pet) je sodnica navedla kolizijo med KZ-1, KZ in novelo KZ-1B, ob sočasnem poteku postopka odvzema poslovne sposobnosti. Poleg tega je pripomnila, da zdravstveni zavodi do novele ZIKS-1E niso bili obvezani sodišču poročati enkrat na vsakih šest mesecev. Zamudo glede ponovne presoje uporabe varnostnega ukrepa gre tako po mnenju sodišča pripisati spletu okoliščin. Sodišče pa je potrdilo, da že poteka ponovni postopek preverjanja, ali je ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja v zavodu še potreben.

Predsednica Okrožnega sodišča v Mariboru pa je pojasnila, da je bila v konkretni zadevi sodnica s tem, da Zavod Hrastovec kot socialnovarstveni zavod ne spada med tiste zdravstvene zavode, v katerih je mogoče izvajati varnostni ukrep zdravljenja in

Varuh opozarja, da se izrečeni varnostni ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva lahko izvaja le v zdravstvenem zavodu in ne v socialnovarstvenem zavodu.



Sodišče mora po preteku šestih mesecev opraviti redna preverjanja izrečenega ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja in oskrbe v zdravstvenem zavodu. Zavod pa je obvezan najmanj enkrat na vsakih šest mesecev sodišču poročati o izvajanju izrečenega ukrepa in uspehih zdravljenja.





Okrožno sodišče v Mariboru je Varuha obvestilo, da upošteva njegovo priporočilo ter redno presoja, ali sta nadaljnje zdravljenje in varstvo v zdravstvenem zavodu še potrebni. Osebe, ki jim je bil izrečen varnostni ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva, napoti v ustrezen zdravstveni, in ne več v socialnovarstveni zavod.



49. Varuh sodiščem priporoča dosledno spoštovanje rokov za preverjanje izvajanja izrečenih varnostnih ukrepov obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva.



Varuh bo skrbno spremljal učinke novele ZST-1 in potrebi tudi dodatno ukrepal.

varstva, seznanjena marca 2012 (potem ko je bil pobudniku ta ukrep podaljšan in spremenjen, da se izvaja v Zavodu Hrastovec). Tudi Letno poročilo Varuha za leto 2011 je bilo objavljeno po tem, ko je bil v predmetni zadevi že sprejet sklep z dne 8. 5. 2012. Zagotovila pa je, da sodišče zdaj dosledno upošteva to naše poročilo pri obravnavi primerov, v katerih je predlagan varnostni ukrep obveznega zdravljenja in varstva, ter tudi pri nadaljnji presoji, ali je izvajanje takšnega ukrepa še potrebno.

Varuh šteje pobudo za utemeljeno. Pobudnik je namreč utemeljeno opozoril na zamudo pri odločitvah o tem, ali je njegovo nadaljnje zdravljenje in varstvo v zdravstvenem zavodu še potrebno. Glede na zakonsko določeno obveznost bi sodišče moralo to v tem primeru opravljati po preteku vsakega leta, od začetka veljavnosti novele KZ-1B (od 15. 5. 2012) pa po preteku vsakih šestih mesecev. Ker očitno tako ni ravnalo, to seveda pomeni kršitev zakonske obveznosti. Dodatne zaplete pri tem je povzročila tudi napačna odločitev sodišča o tem, da se bo izrečeni ukrep (v nadaljevanju) izvajal v SVZ Hrastovec. Kot pa gre razbrati, tudi zdravstveni zavod, v katerem se je izvajal izrečeni ukrep, ni pravočasno izpolnjeval svoje obveznosti o poročanju sodišču o izvajanju in uspehih zdravljenja. S temi ugotovitvami smo zato seznanili tudi sodišče. Pričakujemo, da bo Okrajno sodišče v Mariboru po potrebi sprejelo dodatne ukrepe, da bo zagotovilo preverjanje, ali sta v primeru izrečenega varnostnega ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu nadaljnje zdravljenje in varstvo v zdravstvenem zavodu še potrebni v času, ki ga določa zakon, saj po naši presoji razlogi, s katerimi to zamudo opravičuje sodišče, ne morejo biti opravičljivi.

Izpostavljeni primer nerednega preverjanja izvajanja varnostnega ukrepa ni bil osamljen med obravnavanimi pobudami. Tako smo obravnavali tudi zadevo, kjer se je izvajanje varnostnega ukrepa začelo februarja 2012, Okrožno sodišče v Slovenj Gradcu pa je prvo preverjanje opravilo šele s sklepom opr. št. I Ks 50961/2011 z dne 9. 11. 2012.

Novela Zakona o sodnih taksah

Med pobudami so bile tudi tiste, ki so izpostavljale, da novela ZST-1B pomeni kršitev pravice do sodnega varstva, saj osebam slabšega finančnega stanja onemogoča dostop do sodišča.

Po noveli ZST-1B (Uradni list RS, št. 63/2013) sodišče oprosti stranko plačila taks v celoti, če stranka na podlagi odločbe pristojnega organa prejema denarno socialno pomoč po določbah zakona, ki ureja socialnovarstvene prejemke, in zakona, ki ureja uveljavljanje pravic iz javnih sredstev. Stranko, ki ni prejemnik denarne socialne pomoči, pa sodišče (le) delno oprosti plačila taks, če bi bila s plačilom v celotnem znesku občutno zmanjšana sredstva, s katerimi se preživlja sama ali se preživljajo njeni družinski člani. Stranki, ki ni prejemnik denarne socialne pomoči, sodišče lahko tudi odloži plačilo taks ali ji dovoli obročno plačilo, če bi bila s takojšnjim plačilom ali takojšnjim plačilom v celotnem znesku občutno zmanjšana sredstva, s katerimi se preživlja sama ali se preživljajo njeni družinski člani. Pri odločanju o delni oprostitvi, odlogu ali obročnem plačilu taks mora sodišče skrbno preveriti vse okoliščine, zlasti pa upoštevati premoženjsko stanje stranke in njenih družinskih članov, vrednost predmeta postopka in število oseb, ki jih stranka preživlja. Pri odločanju o delni oprostitvi, odlogu ali obročnem plačilu taks iz prejšnjega odstavka mora sodišče upoštevati premoženjsko, finančno in likvidnostno stanje stranke (3. člen ZST1-B).

Pravosodno ministrstvo je z novelo zakona sicer želelo doseči predvsem ustrežnejše sorazmerje med zahtevnostjo in obsegom dela, potrebnega za vodenje posameznih postopkov pred sodišči, ter višino pripadajočih sodnih taks. Varuh ugotavlja, da je (delno) zaostrovanje pogojev za oprostitev plačila taks in tudi zvišanje sodnih taks oziroma njihova uveljavitev na novo (npr. tudi na področju individualnih delovnih sporov) očitno namenjeno tudi povečanju proračunskih prihodkov.

Okrajno sodišče v Ajdovščini še vedno ni dostopno funkcionalno oviranim osebam

Varuh je v Letnem poročilu za 2010 (str. 107) že opozoril, da je treba zagotoviti neoviran dostop do razpravnih sodnih dvoran. Kljub temu se je znova srečal s primerom nedostopnosti Okrajnega sodišča v Ajdovščini (sodišče) za stranke z zdravstvenimi omejitvami. Tako je bila pobudnica, sicer obdolženka v kazenski zadevi na tem sodišču, ki je pred tem že seznanila sodišče, da zaradi zdravstvenega stanja ni sposobna pristopiti na narok v drugem nadstropju stavbe sodišča, vabljena na narok v tem nadstropju.

Na Varuhovo poizvedovanje je sodišče potrdilo, da je že pred razpisom naroka v drugem nadstropju stavbe sodišča razpolagalo z navedbami pobudnice, da zaradi zdravstvenih težav ta ne zmore priti po stopnicah do drugega nadstropja, kjer so prostori sodišča, za kar je pobudnica predložila tudi zdravniško potrdilo. Sodišče pa je narok ponovno razpisalo v prostorih sodišča, ker je ocenilo navedbe v zdravniškem potrdilu kot »zgolj pavšalne«. Ker je pobudnica vztrajala, da se obravnava opravi v pritličnih prostorih, kamor bi sama lahko prišla neovirano, je sodišče odredilo izvedenstvo medicinske stroke. Zagotovilo je, da bo po prejemu tega mnenja tudi odločilo, kako (predvsem kje) bo nadaljevalo postopek. Sodišče ima namreč svoje prostore v prvem in drugem nadstropju stavbe na Gregorčičevi ulici 28 v Ajdovščini, kamor je mogoče priti le po stopnicah.

Varuh na podlagi teh pojasnil sodišča ugotavlja, da Ministrstvo za pravosodje v svojih prizadevanjih, da bi bil funkcionalno oviranim osebam omogočen dostop v vse stavbe pravosodnih organov, očitno ni napredovalo. Iz opisanega primera je mogoče tudi sklepati, da lahko zaradi razlogov, ki so na strani države (nedostopnost razpravnih dvoran), prihaja do nepotrebnega zavlačevanja postopka kot tudi do (dragega) ugotavljanja razlogov, ki bi upravičevali razpis naroka zunaj poslovnih prostorov sodišča, kar spet terja dodatne stroške. Ob tem ne gre prezreti, da ni dovolj, da so osebam z zdravstvenimi omejitvami dostopne le razpravne dvorane, temveč tudi drugi poslovni prostori. Varuh bo zato izpostavljeni problematiki posvečal pozornost tudi v prihodnje.

Težave pri vodenju informatizirane zemljiške knjige

Letos nas je ena izmed pobudnic seznanila z določenimi nepravilnostmi pri delovanju zemljiške knjige, saj se pri nepremičnini v njeni lasti v zemljiški knjigi pri rednem izpisu pojavljajo naknadno vpisane plombe z učinkom za nazaj in to po tem, ko je bila pri nepremičnini že vknjižena lastninska pravica v njeno korist. Menila je, da je zaradi takšnega stanja ogrožena njena pravna varnost, skrbelo pa jo je tudi, da bi zaradi naknadno vpisane plombe z učinkom za nazaj prišlo do izvršbe na njeno nepremičnino.

Razumeli smo skrb pobudnice, saj takšno stanje zemljiške knjige prav gotovo ne krepi zaupanja v verodostojnost podatkov, ki so vpisani v njej. Iz odgovora Vrhovnega sodišča RS št. Sp 3/2011-iZK z dne 18. 6. 2013, ki nam ga je posredovala pobudnica, je bilo mogoče razbrati, da do težav prihaja zaradi usklajevanja delovanja informatizirane zemljiške knjige s staro elektronsko zemljiško knjigo in tega, da je bilo pred uvedbo informatizirane zemljiške knjige v zvezi z zadevo pobudnice vloženi več zemljiškooknjižnih predlogov, ki so se nanašali na skupno parcelo, ki je bila pozneje predmet postopka parcelacije. Presodili smo, da je pojasnilo Vrhovnega sodišča RS korektno. **Vrhovno sodišče RS se vprašanja nerešenih zadev, ki se pojavljajo ob rednem izpisu iz zemljiške knjige za nepremičnino pobudnice, očitno zaveda, a ga še ni uspelo sistemsko rešiti zaradi specifičnega načina reševanja starih plomb, ki je pogojen z delovanjem informatizirane zemljiške knjige.**

Navedeno kaže, da programske rešitve, ki so bile sprejete za informatizirano vodenje zemljiške knjige in ki so se začele uporabljati 1. 5. 2011, očitno niso predvidele vseh mogočih okoliščin, zaradi katerih v praksi prihaja tudi do težav, kakršna je bila pobudničina. Zato so potrebni popravki ali spremembe zlasti na tehnični ravni

Država bi morala poskrbeti za neoviran dostop strankam tako do razpravnih dvoran kot do predsednika sodišča, zemljiške knjige in do vložišča, in sicer vsem osebam z omejenimi zdravstvenimi zmožnostmi, tudi invalidom na invalidskih vozičkih, ki so brez spremstva.



50.
Varuh spodbuja Ministrstvo za pravosodje, da si še naprej prizadeva, da bi se funkcionalno oviranim osebam omogočil dostop v vse stavbe pravosodnih organov.

Varuh z zadovoljstvom ugotavlja, da Vrhovno sodišče RS že odpravlja napake, ki so se zgodile z uvedbo informatizirane zemljiške knjige.



informatizirane zemljiške knjige. Ker gre pri informatizirani zemljiški knjigi za popolnoma prenovljen in prvi informatizirani sistem v pravosodju, je bilo življenjsko pričakovati, da se bodo pojavile določene pomanjkljivosti in napake. Za odpravo še obstoječih napak in za nadgradnjo sistema je pri Vrhovnem sodišču RS pristojna projektna skupina IZK. Ker je iz podatkov, ki smo jih dobili, izhajalo, da Vrhovno sodišče RS že išče rešitve za odpravo napak v primeru pobudnice, zagotovilo pa je tudi, da naknadni vpis plombe pri nepremičnini pobudnice na njeno lastninsko pravico ne bo vplival, smo presodili, da ni potrebe za (dodatno) Varuhovo posredovanje na Vrhovnem sodišču RS. **Obravnavana pobuda je bila tudi priložnost za to, da smo na izpostavljen problematiko na delovnem sestanku 17. 10. 2013 opozorili predsednika Vrhovnega sodišča RS in generalnega sekretarja tega sodišča. Ker gre za problematiko, ki ima lahko pomemben vpliv na zaupanje v verodostojnost podatkov, vpisanih v zemljiški knjigi, pričakujemo, da bo Vrhovno sodišče RS izpostavljeni problem čim prej sistemsko rešilo.**

Izvršilni postopki

Ministrstvo za pravosodje je upoštevalo nekatere predloge Varuha v zvezi z izvršilnimi postopki in jih vključilo v Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvršbi in zavarovanju (ZIZ-J).



Pobude, povezane z izvršilnimi postopki, smo prejeli tako od upnikov (npr. zaradi neučinkovite izvršbe) kot tudi dolžnikov (npr. zaradi nestrinjanja s terjatvijo, nezmožnostjo njenega plačila, ravnanja izvršiteljev in podobno).

Na področju sodnih izvršb smo lahko zasledili **nekaj dobrodošlih premikov**. Že v Letnem poročilu 2011 smo izpostavili problematiko izdajanja zgolj ustnih odredb za delo strokovnih sodelavcev v izvršilnih postopkih (str. 123–124). Kot kaže, nam je z argumenti naposled uspelo prepričati ministrstvo – glede na **Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvršbi in zavarovanju (ZIZ-J)**, ki je sicer (med pisanjem tega prispevka) še v strokovnem oziroma medresorskem usklajevanju. Tako naj bi v Zakonu o izvršbi in zavarovanju (Uradni list RS, št. 3/07 – uradno prečiščeno besedilo, 93/07, 37/08 – ZST-1, 45/08 – ZArbit, 28/09, 51/10, 26/11 in 14/12) med drugim v 6. členu dozdejšnji tretji odstavek postal četrti odstavek in se spremenil tako, da bi se glasil: »Strokovni sodelavci lahko tudi: – po pisni odredbi sodnika vodijo naroke, razen narokov za javne dražbe, ter – odločajo o zahtevi za obračun plačila za delo in stroškov izvršitelja, zahtevi za obračun terjatve in delitvi kupnine iz prodanih stvari upnikom.« S takšno spremembo oziroma dopolnitvijo zakona bo tudi uresničen naš predlog, ki smo ga podali v tej zvezi.

Ni pa to edini vidik zdaj predlaganih sprememb ZIZ, ki ga vidimo kot spodbudnega. Varuh je prav tako že pred časom zaznal problem seganja z izvršbo na sredstva iz naslova subvencije najemnine. **To problematiko smo izpostavili najprej na sestanku z ministrico Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti aprila 2013, nato pa tudi v temu sledeči pisni korespondenci z njo.** Poleg pregleda relevantne zakonske ureditve skozi čas smo v tej zvezi tudi izrazili naše mnenje, da bi bilo treba 101. člen Zakona o izvršbi in zavarovanju (ZIZ) spremeniti tako, da bi bile subvencije najemnin izvzete iz izvršbe. To naše stališče smo utemeljili z namenom subvencije najemnine v pomoč posamezniku, ki zaradi finančnih težav in okoliščin ne zmore sam pokriti tovrstnih izdatkov, izrecno pa smo prav tako poudarili, da se v trenutni situaciji veliko ljudi znajde v tako hudi stiski, da bi jih izvršilni postopek in izvršba tudi na subvencijo najemnine lahko pahnila v deložacijo iz stanovanja. Ministrica nam je sporočila, da se pri subvenciji neprofitne najemnine subvencionirani del nakaže neposredno lastniku stanovanja, problem zaradi izvršbe pa nastane pri tržni najemnici in subvenciji v hišniškem stanovanju, ki se izplačuje najemniku tržnega stanovanja oziroma hišniškega stanovanja, in nam tedaj tudi zagotovila, da se je za odpravo težav, na katere smo opozorili, že predlagalo izvetje (subvencije) tržnih najemnin iz izvršbe, v predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev pa prav tako, da se izplačujejo subvencije za vse vrste najemnih stanovanj neposredno lastniku stanovanja – in ne več najemniku.

Dodati pa je tudi še treba, da je v Uradnem listu RS št. 99/2013 z dne 3. 12. 2013 objavljen Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUPJS-C), ki v svojem 1. členu med drugim določa, da se v Zakonu o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (Uradni list RS, št. 62/10, 40/11, 110/11 – ZDIU12, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 14/13 in 56/13 – ZŠtip-1) v 3. členu v 1. točki beseda najemnik nadomesti z besedo lastnik.

Kar nekaj posameznikov se je doslej na Varuha (največkrat sicer le po telefonu) obrnilo tudi zato, ker jim **je organizacija za plačilni promet pri opravljanju izvršbe po ZIZ segla na plače za enega ali več preteklih mesecev, ki so jih od delodajalca sicer dobili nakazane šele v tekočem mesecu, češ da ob nakazilu prilivov ni bilo opredeljeno, da so prilivi namenjeni za posamezen mesec izplačila plače** in podobno. Zdaj veljavni ZIZ omogoča v takšnih primerih tudi takšno ravnanje organizacij za plačilni promet, saj 137. člen določa: »Na denarna sredstva, ki jih ima dolžnik pri organizaciji za plačilni promet iz naslova prejemkov, ki so izvzeti iz izvršbe (101. člen) oziroma je izvršba nanje omejena (102. člen), ni mogoče seči z izvršbo, kolikor gre za prejemke, nakazane za tekoči mesec, oziroma je mogoče seči le z upoštevanjem omejitev za tekoči mesec.« Še več, po 147. členu ZIZ je organizacija za plačilni promet odgovorna za opuščeni rubež, prenos in izplačilo zapadlih zneskov, pa tudi za škodo, ki je nastala upniku, ker ni ravnala po sklepu o izvršbi oziroma je kršila določbe tega zakona o posredovanju podatkov, vrstnem redu, obsegu in načinu poplačila obveznosti iz sklepa o izvršbi. To nedvomno je vidik, zaradi katerega postane njihova neizprosnost pri opravljanju izvršbe bolj razumljiva, kot bi bila sicer. Še vedno pa je na drugi strani o(b)stajalo kritično vprašanje glede opisanih in njim podobnih primerov, saj so bili ti dolžniki lahko v bolj neugodnem položaju (le) zaradi ravnanja nekoga tretjega – na primer delodajalca. Iz istega razloga pa naj bi tudi za prejemke iz 101. člena (Prejemki, ki so izvzeti iz izvršbe) ZIZ po novem veljalo, da lahko organizacija za plačilni promet poseže na denarna sredstva, ki jih ima dolžnik pri njej iz tega naslova, »po poteku enega meseca od priliva«. Navedeno pomeni, da ob sprejetju te novele do zgoraj opisanih primerov ne bi smelo več prihajati.

Posebej izpostavljamo tudi eno izmed izvršilnih zadev Okrajnega sodišča v Mariboru, v kateri je bila na predlog pobudnice kot upnice s sklepom o izvršbi dovoljena tudi izvršba na plačo in druge stalne denarne prejemke dolžnika, ki jih je le-ta prejemal pri Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (v nadaljevanju: ZPIZ). Kot smo lahko naposled ugotovili, je v tej zvezi sodišče aprila 2012 opravilo poizvedbe v registru Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: ZZZS), vendar pri tem ugotovilo, da dolžnik ni zavarovan oziroma ne prejema stalnih denarnih prihodkov in je zato na tej podlagi ustavilo izvršbo na plačo oziroma pokojnino in druge stalne denarne prejemke. Ker je upnica ponovno sporočila, da dolžnik prejema stalne denarne prejemke pri ZPIZ, je sodišče še v istem mesecu spet opravilo poizvedbo v registru ZZZS in spet ugotovilo, da dolžnik ne prejema stalnih denarnih prejemkov, se je pa odločilo opraviti poizvedbo še neposredno pri ZPIZ. Ta je sodišču sporočil, da je dolžnik prejemnik pokojninske dajatve že od 1. 1. 2005. Glede na tak odgovor ZPIZ je sodišče julija 2012 ponovno opravilo poizvedbo v registru ZZZS, vendar bi glede na negativni rezultat poizvedovanja spet lahko sklepalo, da dolžnik ni bil prejemnik pokojnine. Z opisom tega dogajanja smo se obrnili na MP in izpostavili, da ugotovljeno nakazuje na neuskkljenost med evidencami oziroma podatki ZZZS na eni in ZPIZ na drugi strani oziroma da pri vpogledu sodišč v register ZZZS prihaja do napak, ki v končni posledici (lahko) pomenijo opravo določenih procesnih dejanj, ki v resnici ne bi smela biti potrebna, s tem pa seveda tudi podaljšanje postopka. Prav tako smo pisali ZPIZ in ta se je odzval s pojasnilom, da evidenca ZZZS res in pravilno izkazuje, da dolžnik ni prijavljen v obvezno zdravstveno zavarovanje kot prejemnik pokojnine, saj ga je ZPIZ po nalogu ZZZS z dne 25. 3. 2009 odjavil iz obveznega zdravstvenega zavarovanja z dnem 31. 12. 2008 (upoštevajoč 22. točko prvega odstavka 5. člena ZZVVZ), z obrazložitvijo, da je od 1. 1. 2009 zavarovan na drugi podlagi (056 – obsojenci na prestajanju kazni zapora ipd. – zavezanec za vložitev prijave v zavarovanje je zavod za prestajanje kazni zapora). Sprememba zdravstvenega zavarovanja je bila izvedena v aprilu 2009. Kot nam je še pojasnil ZPIZ, ne glede na to, da dolžnik ni upravičen do prijave v obvezno zdravstveno zavarovanje kot prejemnik pokojnin, se mu lahko pokojnina ves čas neprekinjeno izplačuje. Evidenca ZZZS naj bi izkazovala

Varuh je opozoril Ministrstvo za pravosodje, da je iz analize primera ugotovil neuskkljenost med evidencami oziroma podatki ZZZS na eni in ZPIZ na drugi strani oziroma da pri vpogledu sodišč v register ZZZS prihaja do napak.



Tudi na Varuha se obupani dolžniki obračajo z željo, da bi posredoval pri katerem od upnikov za zmanjšanje ali odpis njihovega dolga.



zgolj informacijo o podlagi, na kateri je oseba prijavljena v obvezno zdravstveno zavarovanje. Če oseba ni prijavljena v obvezno zdravstveno zavarovanje, ZZZS ne razpolaga s podatkom, ali je oseba prejemnik stalnih denarnih prejemkov ali ne. Informacijo o izplačevanju pokojninskih dajatev naj bi tako izkazovala edino evidenca ZPIZ, saj mnogo prejemnikov pokojninskih dajatev ne izpolnjuje tudi pogojev za prijavo v slovensko obvezno zdravstveno zavarovanje. Tudi s temi okoliščinami smo seveda seznanili MP in pri tem poudarili, da iz pojasnil ZPIZ torej izhaja, da je šlo bolj verjetno za nepravilno sklepanje strokovne sodelavke na Okrajnem sodišču v Mariboru, ki je po vpogledu v register ZZZS štela »da dolžnik ni zavarovan in da ni prejemnik pokojnine«, kot pa za pomanjkljivost(i) glede e-Poizvedb, ter da bi šlo na tej podlagi skleniti, da bi bil v primerih, kakršen je tudi konkreten, za »informacijo o izplačevanju pokojninskih dajatev«, najbrž (bolj) smiseln vpogled sodišč v evidenco ZPIZ.

MP nas je naposled seznanilo z odzivom Vrhovnega sodišča RS, iz katerega je izhajalo, da se je v konkretnem primeru Okrajnemu sodišču v Mariboru ob vpogledu v sistem ZZZS prikazalo sporočilo »Zavarovalna podlaga ni ustrezna za posredovanje«, kar je sporočilo, da v evidenci zavarovanih oseb obveznega zdravstvenega zavarovanja sicer obstoji zavarovalna podlaga, vendar se ta sodišču, glede na njegovo pravno podlago poizvedovanja, ni posredovala. **Vrhovno sodišče RS je bilo zato mnenja, da je bila v danem primeru odločitev Okrajnega sodišča v Mariboru prehitra in bi sodišče pred odločitvijo moralo opraviti še druge pisne poizvedbe pri dolžnikovem dolžniku (ZPIZ).** Glede na navedeno niso pristopili k tehničnemu raziskovanju vzroka pomanjkljivosti iz dnevniških zapisov, saj je ta bil ugotovljen že na podlagi zgoraj navedenih dejstev. Je pa tudi še dodalo, da na delavnicah, ki jih imajo, že opozarjajo sodišča na takšne primere, prav tako pa je zagotovilo, da bodo primer izpostavili tudi na delavnicah na izvršilni šoli.

Zaradi teže bremena dolgov je sicer marsikateri pobudnik tudi izrazil željo, **da bi Varuh posredoval pri katerem izmed upnikov za zmanjšanje ali odpis njihovega dolga.** Ker Varuh takšnih pooblastil nima, smo pobudnikom svetovali, da se poskušajo predvsem sami z upniki dogovoriti o načinu poplačila dolga, morda tudi vsaj delnem odpisu dolga (npr. obresti) in plačilu preostanka obveznosti, ki bi se jim zdel še sprejemljiv. Verjetnost uspeha pri tem je večja, če dolžnik upniku na ustrezen način predstavi svoj težak položaj, skupaj z načrtom, po katerem bi zmožel poplačati dolg. **Pri tem skrbijo deložacije iz neprofitnih najemnih stanovanj, ki zlasti v primeru družin terjajo posebno obravnavo.** Poleg tega formalnih možnosti za delni odpis, za odlog ali obročno odplačilo (davčnega) dolga iz naslova (neplačanih) prispevkov za obvezno zdravstveno zavarovanje ni več od uveljavitve Zakona za uravnoteženje javnih financ (to je od 31. 5. 2012 dalje). Prepoved odpisa, odloga in obročnega plačila pa velja tudi za vse vrste prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, če gre za vloge, vložene po 1. 1. 2013, kar je posledica uveljavitve novega Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2).

Varuh opozarja na izjemno težak in mnogokrat brezizhoden položaj dolžnikov (ne vedno po svoji krivdi), ki so deložirani iz neprofitnih stanovanj in obupano iščejo rešitev za streho nad glavo svoji družini z mladoletnimi otroci.



Dolgotrajnost izvršilnih postopkov

Zlasti upniki so v svojih pobudah izpostavljali dolgotrajnost izvršilnih postopkov. V teh primerih smo, če smo presodili za potrebno, posredovali na pristojnih okrajnih sodiščih. V enem izmed odgovorov je Okrajno sodišče v Ljubljani v zvezi s trajanjem postopka pojasnilo, da delo na vseh vpisanih na izvršilnem oddelku (tudi na In-vpisniku) poteka tako, da sodniki dobijo v delo spis periodično (glede na trajanje koledarja). Upoštevajoč število zadev na sodnika in obremenjenost osebja na In-vpisnikih, naj bi bilo po prejetih pojasnilih povprečno trajanje koledarja (torej čas, v katerem je spis po opravljenem procesnem dejanju zopet predložen v delo sodniku zaradi nadaljnega procesnega dejanja) tri mesece.

Na naše poizvedovanje v zadevi Okrajnega sodišča v Ljubljani pod opravilno številko I 12904/2006, v katerem je Višje sodišče v Ljubljani 10. 10. 2011 izdalo sklep opr. št. I Ip 2437/2011 in zadevo vrnilo Okrajnemu sodišču v Ljubljani v nov postopek, nam je predsednica Okrajnega sodišča v Ljubljani tudi sporočila, da se zadeve na izvršilnem vpisniku rešujejo po vrstnem redu, da predmetna izvršilna zadeva po zakonu ni bila

prednostna ter da je pripad izvršilnih zadev na izvršilnem vpisniku izvršilnih naslovov in verodostojnih listin številčen, zato, upoštevajoč merilo za obravnavanje zadev iz 11. člena Zakona o izvršbi in zavarovanju (ZIZ), zadeva vse do začetka stečajnega postopka nad dolžnikom (to je do 22. 3. 2013) še ni bila na vrsti za reševanje.

Na dolgotrajnost izvršilnih postopkov je pokazal tudi primer, v katerem je pobudnica v začetku leta 2013 pri enem izmed sodišč (po njenih navedbah kot že vsa leta prej) vložila ponovni predlog za izvršbo za izterjavo preživninskih terjatev in za njihovo zavarovanje s predhodno odredbo. Od tedaj pa do izdelave obvestila, s katerim je sodišče nato seznanilo dolžnikovega delodajalca o pravnomočnosti izdanega sklepa o izvršbi, na podlagi katerega je naposled prišlo do oprave izvršbe, je minilo 165 dni oziroma slabega pol leta – kar je nedvomno mogoče šteti za (pre)dolgo obdobje, še posebej glede na preživninsko naravo zadeve. In čeprav te (časovne) razsežnosti zaradi nepopolnosti prvotnega predloga ni šlo pripisati le na račun sodišča, se je po drugi strani pokazalo, da je večina tega časa pretekla, še preden je sodišče upnico sploh pozvalo k dopolnitvi predloga (93. dan po vložitvi). V zvezi s to okoliščino je bilo sicer pojasnilo predsednice, da je zadeva (še)le takrat prišla na vrsto za odločanje skladno z vrstnim redom, izpostavila pa je tudi številčnost pripada izvršilnih zadev na izvršilnem vpisniku izvršilnih naslovov. Na drugi strani pa tudi ni šlo zanikati njenega stališča, da se popolnost in utemeljenost vsakega predloga za izvršbo in za zavarovanje s predhodno odredbo presojata posamično, in zato tudi ni bilo mogoče pritrditi pobudničinemu prepričanju, da je šlo za neupravičeno zavlačevanje postopka oziroma nagajanje sodišča, češ da vsako leto svoj predlog vloži na enakem obrazcu (papirnice DZS) in da naj bi se težave začele v zadnjih treh letih, ko jo sodišče poziva k »vsem možnim dopolnitvam njenega predloga«. Varuh je v tej zvezi tudi menil, da bi izvršilno sodišče moralo dolžnikovega delodajalca o pravnomočnosti sklepa o izvršbi obvestiti prej, kot ga je – ne pa po več kot treh tednih po njenem nastopu.

Kar 165 dni ali slabega pol leta je sodišče potrebovalo od vložitve ponovnega predloga za izvršbo za izterjavo preživninskih terjatev in za njihovo zavarovanje do seznanitve dolžnikovega delodajalca o pravnomočnosti izdanega sklepa o izvršbi – kar je nedvomno mogoče šteti za (pre)dolgo obdobje, še posebej glede na preživninsko naravo zadeve.



Primer

V izvršilni zadevi ena odredba izdana šele po Varuhovem posredovanju

Na Varuha se je obrnil upnik v izvršilni zadevi Okrajnega sodišča v Velenju pod opravilno številko In 3/2009. Navedel je, da je že v letu 2008 vložil predlog za izvršbo in sodišču že večkrat predlagal rubež dolžnikovih premičnin in nepremičnin, vendar do poplčila ni prišel. Sklepal je, da dolžnik izkorišča počasnost postopka tako, da sprti onemogoča izvršbo.

Na tej podlagi smo šteli, da pobudnik smiselno zatrjuje neupravičeno zavlačevanje postopka, in od Okrajnega sodišča v Velenju zahtevali pojasnitev njegovih navedb.

Glede pobudnikovih navedb, da je 23. 12. 2010 predlagal rubež dolžnikovih denarnih sredstev na dolžnikovem transakcijskem računu, sodišče pa do takrat o tem naj še ne bi izdalo sklepa, smo na podlagi pojasnilčasne predsednice sodišča lahko ugotovili, da po prejemu te upnikove vloge sodišče ni izdajalo sklepa o nadaljevanju izvršbe z novim izvršilnim sredstvom, saj je bila izvršba na denarna sredstva pri organizacijah za plačilni promet v teku in je tako pristojni sodnik 28. 12. 2010 izdelal odredbo, naj se sklep o izvršbi skupaj z navedbo novega transakcijskega računa dolžnika posreduje v izvrševanje banki. Izkazalo pa se je, da je bila ta odredba dana v izvršitev šele slabo leto pozneje, tj. 9. 12. 2011 – kar je bil obenem tretji dan po tem, ko je sodišče prejelo (6. 12. 2011) Varuhovo poizvedbo v tej zvezi in je bilo zato v tem delu naše posredovanje upravičeno oziroma pobuda utemeljena.

Prav tako smo preverili pobudnikove navedbe, da je v vlogi z dne 9. 3. 2011 predlagal sodišču, naj odredi dolžniku predložitev seznama premoženja (31. člen ZIZ), vendar pa sodišče dotlej o tem še naj ne bi odločilo. Začasna predsednica sodišča je v tej zvezi sporočila, da sodišče navedene odredbe nemudoma po prejemu upnikovega predloga ni izdalo, ker bi skladno s prvim odstavkom 31. člena ZIZ moralo biti verjetno izkazano, da v konkretnem primeru upnik s predlaganima izvršilnima sredstvom (izvršbo pri organizacijah za plačilni promet in premičninsko izvršbo) ne bo mogel



Varuh opozarja, da težko sprejemljivo dejstvo, da en sodnik obravnava 1.394 navadnih izvršb, 326 gospodarskih izvršb, 2.582 izvršb na podlagi verodostojne listine in 300 nepremičninskih izvršb, kaže na obsežen sistemski problem v slovenskem sodstvu, in ne zgolj na morebitno površnost, nestrokovnost ali nedelavnost posameznega sodnika.

biti v celoti poplačan. Takrat sodišče še ni imelo poročila izvršitelja o opravljenih neposrednih dejanjih izvršbe, upnik pa je v svoji vlogi zgolj pavšalno navajal, da dosednji potek izvršilnega postopka izkazuje, da s predlaganimi izvršilnimi sredstvi ne bo poplačan. Izvršitelj je poročilo o opravljenih izvršilnih dejanjih posredoval sodišču 23. 6. 2011, iz njega pa je izhajalo, da do zdaj opravljena izvršilna dejanja oziroma opravljeni poskusi izvršilnih dejanj niso bili uspešni. Sodišče je nato presodilo, da so glede na podatke o dosedanjem poteku izvršbe podani pogoji za izdajo odredbe za predložitev seznama premoženja, in jo je 9. 12. 2011 tudi izdalo – kar je bil prav tako tretji dan po prejemu naše poizvedbe in smo zato tudi v tem delu šteli naše posredovanje za upravičeno.

Pri presoji ravnanja Okrajnega sodišča v Velenju smo vsekakor upoštevali tudi navedbe začasne predsednice sodišča, da je bil sodnik, ki je zadevo obravnaval, »obremenjen z delom na 1.394 l spisih (navadne izvršbe), 326 lg spisih (gospodarske izvršbe) 2.582 VL spisih (izvršbe na podlagi verodostojne listine) in 300 ln spisih (nepremičninske izvršbe)«. Pritrdili smo lahko tudi njenemu stališču, da »/t/aka obremenitev zgovorno priča o tem, da je zelo težko v celoti tekoče obvladovati vse zadeve.« Odgovornosti zaradi nemara daljšega izvršilnega postopka, kot bi bržkone bilo brez vpliva siceršnje obremenjenosti, kadrovskih in drugih težav sodišča, pač ni mogoče upravičeno prevaliti zgolj na konkretno sodišče oziroma sodnika, ki mu je bila zadeva dodeljena v obravnavanje, saj gre predvsem za sistemski problem – ki je že bil in bo nedvomno tudi še moral biti deležen mnogih poskusov reševanja. 6.4-160/2011

Primer

Zastoj v obravnavanju ugovora dolžnice zoper sklep o izvršbi

Pobudnica je navajala, da je v izvršilni zadevi Okrajnega sodišča v Ljubljani pod opr. št. In 1262/2011 kot dolžnica 23. 12. 2011 vložila ugovor zoper sklep o dovolitvi izvršbe z dne 6. 12. 2011, nato pa naj v tej zadevi ne bi prišlo do nobenih premikov več.

Glede na to, da so že bližale vsakoletne sodne počitnice, smo se s poizvedbo, odpremljeno 3. 7. 2012, želeli predvsem prepričati o tem, kako, če sploh, je izvršilno sodišče obravnavalo omenjeno pravno sredstvo dolžnice. Predsednica Okrajnega sodišča v Ljubljani je sporočila, da je bil spis zaradi daljše bolniške odsotnosti razpravljajoče sodnice 4. 7. 2012 predodeljen drugemu sodniku in da je sodišče nato zaradi narave ugovora zoper sklep o izvršbi, tega 9. 7. 2012 vročilo v odgovor upnici. Dodala je, da bo po prejemu odgovora na ugovor sodišče nadaljevalo ugovorni postopek. V odgovoru je sicer med drugim tudi pripomnila, da na Okrajnem sodišču v Ljubljani znaša čas, v katerem je spis po opravljenem procesnem dejanju zopet predložen v delo sodniku zaradi nadaljnjega procesnega dejanja, tri mesece (upoštevajoč število zadev na sodnika in obremenjenost oseb na ln-vpisnikih).

Glede na to, da je do predodelitve spisa drugemu sodniku očitno prišlo še isti dan, ko je predsednica sodišča prejela našo poizvedbo, in je obenem bil nato pobudničin ugovor na podlagi odredbe končno vročen upnici v odgovor, smo naše posredovanje šteli za upravičeno in tudi uspešno. 6.4-98/2011



51.
Varuh predlaga sprejetje dodatnih ukrepov za povečanje učinkovitosti izvršilnega postopka na način, da ne bodo ogrožena ustavnopravna jamstva dolžnika.

Primernost izvršilnega naslova

Po 21. členu ZIZ je izvršilni naslov primeren za izvršbo, če so v njem navedeni upnik in dolžnik ter predmet, vrsta, obseg in čas izpolnitve obveznosti. **Potreba po skladnosti med izvršilnim naslovom in predlogom za izvršbo, tudi – oziroma predvsem – glede legitimacije strank, je očitna in nujna, sodišče pa mora nanjo paziti po uradni dolžnosti.** V nasprotnem primeru bi upnik dobil na podlagi izvršilnega naslova možnost naperjanja oblastne moči države tudi zoper subjekte, ki sploh

nikoli niso bili v prav nobenem razmerju z njim in bi bili tako dejansko postavljeni v položaj dolžnika v izvršilnem postopku. To bi bilo seveda nedopustno, saj bi iz očitnih razlogov močno ogrožalo pravno varnost, na bolj konkretni ravni pa neredko povzročilo tudi kršitve človekovih pravic in temeljnih svoboščin, na primer pravice do enakega varstva pravic iz 22. člena URS, katere vidik je tudi možnost stranke izjaviti se v postopku. V enem izmed predstavljenih primerov (6.4-167/2012) smo se tako ukvarjali z vprašanjem, ali je sodišče sploh preverilo primernost izvršilnega naslova za izvršbo (upoštevajoč pri tem podatke predloga za izvršbo) oziroma skladnost med izvršilnim naslovom in predlogom za izvršbo.

Primer

Ne kriv ne dolžen – ali pač?

Pobudnik je med drugim navedel, da je 16. 11. 2009 prejel sklep o izvršbi Okrajnega sodišča v Mariboru, opr. št. 1034 I 9808/2005, z dne 09. 01. 2009, iz katerega je lahko razbral, da je kot lastnik stanovanja na naslovu Prušnikova ulica 26 v Mariboru upnici dolžan izplačati znesek 56,53 evra – za poškodbo ki naj bi jo dobila leta 1992 pri padcu na enem od stopnišč kompleksa blokov na Prušnikovi ulici v Mariboru. Pobudnik je zatrjeval, da nikoli pred tem dogodkom, v času dogodka in ne po tem ni bil lastnik stanovanja na katerem koli naslovu navedene ulice in da je bil s tem sklepom prvič seznanjen oziroma že kar opozorjen na plačilo odškodnine v zadevi, za katero ni vedel, da se sploh vodi.

Iz odgovora predsednice Okrožnega sodišča v Mariboru na našo poizvedbo smo lahko razbrali, da se je v zadevi Okrajnega sodišča v Mariboru, opr. št. I 9808/2005, predmetni izvršilni postopek začel s predlogom za izvršbo z dne 6. 9. 2005. Omenjeni predlog za izvršbo je upnica vložila proti skupnosti stanovalcev na Prušnikovi 26–32 (tj. 26, 28, 30, 32) v Mariboru ter naštel lastnike stanovanj na teh naslovih (skupno 97 fizičnih oseb in dve pravni osebi), med katerimi je bil kot lastnik stanovanja na Prušnikovi ulici 26 naveden tudi pobudnik, ki da po izvršilnem naslovu dolguje 13.546,77 tolarja z zakonskimi zamudnimi obrestmi od 10. 6. 1998. Tako je na podlagi navedbe v predlogu za izvršbo sodišče v sklepu o izvršbi z dne 9. 1. 2009 v točki I dovolilo izvršbo (tudi) proti pobudniku kot dolžniku za znesek 56,53 evra (13.546,77 tolarja) z zakonskimi zamudnimi obrestmi od 10. 6. 1998 do 31. 12. 2001. Predsednica Okrožnega sodišča v Mariboru je pri tem tudi pripomnila, da je pobudnik imel možnost izpodbi(ja)ti prejeti sklep o izvršbi z ugovorom. Sodišče je tako od dolžnikov zoper omenjeni sklep o izvršbi prejelo več kot 40 ugovorov, v katerih so nekateri tudi navajali, da v času škodnega dogodka niso bili lastniki navedenih stanovanj ali da so terjatev že poravnali, nakar je upnica zoper nekatere dolžnike predlog za izvršbo tudi umaknila.

V ponovnem posredovanju pri sodišču smo poudarili, da vidimo odločitev izvršilnega sodišča, da dovoli izvršbo na podlagi predloga, kakršen je bil vložjen v konkretnem primeru, najprej vprašljivo z vidika presoje primernosti izvršilnega naslova za izvršbo. Iz sodbe Okrajnega sodišča v Mariboru, opr. št. I P 100/93 z dne 10. 6. 1998, je bilo namreč mogoče razbrati, da je bila v tej pravdni zadevi tožena stranka opredeljena kot Skupnost stanovalcev stanovanjske hiše Prušnikova 26–40, Maribor, in to brez časovne opredelitve obdobja, iz katerega bi bilo mogoče ugotavljati dejanski in tudi pravni obstoj takšne skupnosti in tudi drugih podatkov, s katerimi mora biti označena stranka v postopku (npr. ali gre za najemnike ali lastnike stanovanj) in ki izkazujejo njeno pravno sposobnost. Pri tem smo izpostavili, da je tovrstna opredelitev strank(e) v civilnem procesnem pravu po našem stališču vprašljiva, in to utemeljevali z vsebino nekaterih sklepov višjih sodišč, Vrhovnega sodišča Republike Slovenije in tudi Ustavnega sodišča Republike Slovenije (npr. iz sklepa številka Up-976/06 z dne 15. 5. 2007 izhaja: »... načelo formalne legalitete ne pomeni, da sodišče v izvršilnem postopku ne more preizkušati primernosti izvršilnega naslova« ali pa iz sklepa, opr. št. II Ips 408/2003 z dne 27. 11. 2003: »... na obstoj in primernost izvršilnega naslova za dovolitev izvršbe sodišče pazi po uradni dolžnosti.«). Navezali smo se tudi na razlago Ustavnega sodišča, da pravno pravilo, po katerem je primernost izvršilnega naslova po 21. členu ZIZ ena izmed materialnih predpostavk za dopustnost izvršbe, služi cilju, zagotoviti jasnost in gotovost medsebojnih pravnih razmerij (glej sklep,

Sodišče je, ne da bi presodilo primernost izvršilnega naslova, dovolilo izvršbo.



številka Up-976/06 z dne 15. 5. 2007) in povzeli, da menimo, da v zadevi Okrajnega sodišča v Mariboru pod opr. št. I 9808/2005 temu ni bilo zadoščeno. Zastavili smo tudi vprašanje, ali in kako je v tem primeru sodišče sploh preverilo primernost izvršilnega naslova za izvršbo (upoštevajoč pri tem podatke predloga za izvršbo) oziroma skladnost med izvršilnim naslovom in predlogom za izvršbo. Pri tem smo izrazili naše stališče, da bi dovolilno sodišče ravnalo bolj prav, če bi iz razlogov, pojasnjenih že zgoraj, omenjeni predlog za izvršbo zavrnilo.

Predsednica Okrožnega sodišča v Mariboru nam je sporočila, da je bilo, zato da bi se opredelili do Varuhove kritike, po odredbi predsednika Okrajnega sodišča v Mariboru priskrbljeno poročilo okrajnega sodnika, ki je zdaj obravnaval predmetno izvršilno zadevo (sklep o izvršbi v tej zadevi je bil sicer izdan več kot dve leti, preden je ta sodnik nastopil delo na izvršilnem oddelku Okrajnega sodišča v Mariboru). Sodnik se je načeloma povsem strinjal z našimi pomisleki glede izvršilnega naslova oziroma v njem določene označbe pasivno legitimirane – tožene stranke, vendar je pripomnil, da je kot izvršilni sodnik na izvršilni naslov vezan in vanj ne more posegati. Pritrdil je tudi našim pomislekom na račun izdaje sklepa o izvršbi Okrajnega sodišča v Mariboru, opr. št. I 9808/2005 z dne 9. 1. 2005, kolikor se ta nanaša na pobudnika, vendar s pripombo, da sam ni izdal sklepa o izvršbi in da bi, če bi sam odločal o izvršilnem predlogu, tega zavrnil, in to zoper vse dolžnike, saj da izvršilni naslov (glede na navedbo pasivno legitimirane stranke) sploh ni izvršljiv, in se je tudi strinjal z našim stališčem, da bi izvršilno sodišče moralo paziti na skladnost izvršilnega naslova z izvršilnim predlogom glede identitete pasivno legitimiranih strank, kar pa da je mogoče storiti le v okviru odločanja o vloženi pravnih sredstvih – ugovorih zoper sklep o izvršbi – predpostavka za takšno meritorno odločanje pa je plačilo sodnih taks vlagateljev pravnih sredstev.

Ker ta sodnik ni izdal predmetnega sklepa o izvršbi, se je sodišče obrnilo še na drugo odgovorno okrajno sodnico, ki je pojasnila, da je bil predmetni izvršilni spis vpisan na strokovno sodelavko, ki je samostojno izdala sklep o izvršbi, in da kot sodnica (razen pri izvršbi na nepremičnine) prejme spis šele ob vložitvi ugovora (prvi izmed ugovorov pa je bil vložen šele 28. 9. 2009, ko je bil spis že dodeljen novi sodnici). Glede na navedeno je Sodišče pridobilo še poročilo strokovne sodelavke, ki je izdala predmetni sklep o izvršbi. Njeno stališče naj bi bilo, da so bila v sklepu o izvršbi navedena imena in priimki strank ter naslovi stalnega prebivališča in da je bil torej izdan zoper točno opredeljene fizične osebe, ki imajo sposobnost biti stranka v postopku. Tudi ona naj bi se strinjala, da mora izvršilno sodišče paziti na skladnost izvršilnega naslova z izvršilnim predlogom glede identitete pasivno legitimiranih strank, vendar pa je to mogoče storiti le v okviru odločanja o pravnih sredstvih – ugovorih zoper sklep o izvršbi. Predsednica Okrožnega sodišča v Mariboru je tako sklepala, da je bil sklep o izvršbi Okrajnega sodišča v Mariboru, opr. št. I 9808/2005 z dne 9. 1. 2005, izdan, ker je strokovna sodelavka menila, da so za to podane vse potrebne predpostavke (tudi primernost izvršilnega naslova za izvršbo).

Iz razlogov, obrazloženih zgoraj, smo pobudo seveda šteli za utemeljeno. Pobudnik pa žal sam ni izkoristil možnosti, da bi (u)branil svoje pravice v okviru sodnega postopka v zvezi s konkretno zadevo, saj ni plačal predpisane sodne takse za vložitev ugovora zoper sklep o izvršbi. 6.4-167/2012

Zaradi posledic plačilne nediscipline v dolgovih vse več posameznikov

Varuh je tudi to leto prejel več pobud, v katerih se kažejo posledice, s katerimi se zaradi plačilne nediscipline spoprijemajo posamezniki, ki so opravljali gospodarsko dejavnost kot samostojni podjetniki ali bili odgovorne osebe gospodarskih družb. Ker za svoje storitve niso prejeli plačila, tudi sami niso mogli poravnati svojih obveznosti in jih te bremenijo, čeprav ne poslujejo več. Menijo, da niso sami krivi za to, da njihove terjatve niso bile poplačane, državi pa očitajo, da ni poskrbela dovolj za to, da se to ne bi zgodilo.

Glavni razlog za opisani položaj gre po našem mnenju pripisati predvsem plačilni nedisciplini v pogodbenih razmerjih, zlasti večjih in močnejših, ki marsikdaj hudo prizadene, če ne tudi uniči, manjše in šibkejše na trgu. Plačilna nedisciplina je s finančno in gospodarsko krizo očitno postala pomemben dejavnik likvidnostnih težav gospodarskih družb, kar je številna od njih zaradi šibkih finančnih rezerv vodilo v insolventne postopke (prisilna poravnava, stečaj). Država se je z ukrepi za povečanje plačilne discipline odzvala (še) v letu 2011, s sprejetjem Zakona o preprečevanju zamud pri plačilih (ZPreZP), ki je veljal do 28. 7. 2012, ko ga je nadomestil Zakon o preprečevanju zamud pri plačilih (ZPreZP-1). Eden izmed ukrepov je (bil) tudi obvezni večstranski pobot. Določena je (bila) dolžnost prve prijave denarne obveznosti v sistem večstranskega pobota, in sicer za dolžnike, ki ne poravnajo svojih dospelih denarnih obveznosti v pogodbenem ali zakonskem roku. Obvezni večstranski pobot (v nasprotju s pobotom, ki ga ureja Obligacijski zakonik) ne zahteva vzajemnosti dveh denarnih terjatev. Tako se lahko medsebojno pobotajo obveznosti dolžnikov, ki se niso nikoli srečali. Poleg ZPreZP in ZPreZP-1 so bili v zadnjih letih sprejeti tudi drugi predpisi, katerih namen je (bil) izboljšati poplačilo terjatev upnikov.

Ukrepi za izboljšanje plačilne discipline so bili za marsikaterega pobudnika ali gospodarski subjekt očitno sprejeti prepozno. Vprašanje pa je tudi, ali in koliko bi jim sploh lahko koristili, tudi če bi bili sprejeti prej. Praksa namreč kaže (in to je bil tudi razlog za sprejetje ZPreZP-1), da se težave pri plačilni disciplini še vedno niso zmanjšale. Zato bo morala država tej problematiki v prihodnje nameniti še več pozornosti.

Insolvenčni postopki

Na Varuha so se tudi v tem letu obračali pobudniki **zaradi nezadovoljstva z razpletom stečajnih postopkov, v katerih so uveljavljali poplačilo svojih terjatev, ob ugotavljanju dejstev, da njihove terjatve ne bodo poplačane niti deloma, kaj šele v celoti.**

Stečajni postopek se vodi za uresničitev interesa upnikov, da dosežejo poplačilo svojih terjatev. Vendar pa v praksi stečajna masa praviloma ne zadošča za poplačilo upnikov v celoti, temveč se upniki (poleg izjem, kjer zakon določa prednostno poplačilo) poplačajo sorazmerno. Če je stečajna masa neznatne vrednosti ali ne zadošča niti za plačilo stroškov stečajnega postopka, pa stečajno sodišče lahko izda le sklep, s katerim se stečajni postopek konča brez razdelitve stečajne mase. Zaradi takega izida stečajnega postopka je nezadovoljstvo nepoplačanih upnikov razumljivo. Ker Varuh nima pooblastil, da bi lahko vplival na to, ali in katere terjatve bodo poplačane v stečajnem postopku, pobudnikom (razen z nasveti) nismo mogli pomagati. V zvezi s samimi stečajnimi postopki, ki so bili še odprti, pa smo jih lahko seznanili zlasti z njihovim pravnim položajem ter možnostmi, ki jih imajo kot upniki za uveljavitev svojih pravic.

Izvršitelji

ZIZ je tudi zakon, ki ureja službo izvršitelja. Ti opravljajo neposredna dejanja izvršbe, kar so vsa v zakonu navedena dejanja, s katerimi zagotavljajo izvršitev ali zavarovanje upnikove terjatve in dejanja, ki so potrebna za njihovo pripravo in izvedbo. Predvsem pa morajo, kot določa tudi 39. člen Pravilnika o opravljanju službe izvršitelja, opravljati izvršilna dejanja s skrbnostjo dobrega strokovnjaka in na način, s katerim se najhitreje in najučinkoviteje doseže poplačilo upnika oziroma izvršitev ali zavarovanje dolžnikove obveznosti, pri čemer mora spoštovati dostojanstvo dolžnika, članov njegovega gospodinjstva in drugih oseb ter jim ne sme povzročiti nepotrebne škode ter stroškov.

ZIZ v zvezi z disciplinsko odgovornostjo izvršiteljev v prvem odstavku 298. člena določa, da je izvršitelj disciplinsko odgovoren, če pri opravljanju svoje službe krši določbe tega zakona oziroma drugih predpisov ali če s svojim ravnanjem

Varuh ugotavlja, da se plačilna disciplina, kljub sprejetju Zakona o preprečevanju zamud pri plačilih, ni bistveno izboljšala, zato bo morala država tej problematiki v prihodnje nameniti še več pozornosti.




krni ugled službe izvršitelja. Poleg tega lahko stranka ali udeleženec v postopku, ki meni, da je izvršitelj ali druga oseba, ki sodeluje v postopku, storila kakšno nepravilnost pri opravljanju izvršbe, po 52. členu ZIZ z vlogo zahteva od sodišča, naj to odpravi. Sodišče odloči o tej zahtevi s sklepom, samo če je vložnik to zahteval. O nepravilnostih, ki jih stori izvršitelj pri opravljanju izvršbe, je sodišče obvezano obvestiti ministra, pristojnega za pravosodje, in zbornico izvršiteljev. Po podatkih Ministrstva za pravosodje (MP) je to tudi v letu 2013 nadaljevalo sistemski nadzor nad delom izvršiteljev. Do septembra je tako minister za pravosodje obravnaval 38 pritožb zoper delo izvršiteljev, izpeljal 16 ustnih obravnav in izrekel pet disciplinskih kršitev. MP je tudi napovedalo, da bo do konca leta po programu dela izvedlo predvidoma še štiri neposredne nadzore nad delom izvršiteljev.

Primer

Kdo je kriv, da je zaradi počasne obravnave zastaral pregon disciplinske kršitve?

Pobudnik je v prijavi Ministrstvu za pravosodje očitil izvršitelju nepravilnosti pri opravljanju izvršbe dne 24. 2. 2011, ko naj bi, čeprav mu je pobudnik ponujal denar v poplačilo dolga, prodal njegovo vozilo na dražbi.

Ministrstvo za pravosodje nam je pojasnilo, da je bil po sklepu o uvedbi disciplinskega postopka (24. 5. 2011) izvršitelj pozvan, da na navedbe odgovori. Ko je ministrstvo odgovor 6. 6. 2011 prejelo, je razpisalo ustno obravnavo, ki je bila po dveh preložitvah zaradi prošelj izvršitelja in pooblaščenke prijavitelja opravljena 14. 9. 2011. Za popolno razjasnitev dejanskega stanja je ministrstvo od izvršitelja zahtevalo predložitev kopije celotnega spisa, ravno tako pa je opravilo tudi poizvedbo o morebitnem poteku postopka za odpravo nepravilnosti, skladno z 52. členom Zakona o izvršbi in zavarovanju (ZIZ) pri Okrajnem sodišču v Ljubljani. Ker gre za dva podobna postopka nadzora nad delom izvršitelja, ministrstvo, da bi preprečilo morebitno različno tolmačenje zakonsko predpisanega ravnanja izvršitelja, vedno preveri, ali morebiti ni bil začel tudi tovrstni postopek na sodišču. Ker je bilo ministrstvo seznanjeno s tem, da je predmetni spis zaradi pritožbe dolžnice na Višjem sodišču v Mariboru, je najprej čakalo na odločitev sodišča druge stopnje, saj bi ta odločitev po njihovem prepričanju lahko imela vpliv tudi na odločitev v disciplinskem postopku zoper izvršitelja. Ker pa odločitve sodišča ministrstvo ni prejelo dalj časa, je ravno zaradi varovanja roka zastaranja dne 28. 5. 2012 izdalo odločbo o disciplinski odgovornosti izvršitelja. Ta odločba je bila nato s sklepom disciplinske komisije pri Zbornici izvršiteljev Slovenije dne 21. 9. 2012 odpravljena in vrnjena ministru v novo odločanje. Ministrstvo je izdalo sklep o dopolnitvi sklepa o uvedbi disciplinskega postopka in po prejemu odgovora izvršitelja 29. 11. 2012 posredovalo izvršitelju in pričam vabilo na ustno obravnavo, ki jo je v skladu s procesnimi roki, določenimi v Pravilniku o disciplinskem postopku, zoper izvršitelja razpisalo za 19. 12. 2012. Po opravljeni ustni obravnavi je bila 7. 1. 2013 izdana nova odločba o disciplinski odgovornosti izvršitelja. Na podlagi pritožbe je disciplinska komisija pri Zbornici izvršiteljev Slovenije 7. 5. 2013 odločila, da se odločba ministra odpravi, disciplinski postopek zoper izvršitelja pa ustavi. Razlog za takšno odločitev je bil v absolutnem zastaranju pregona za obravnavo disciplinske kršitve. Ministrstvo v tej zvezi pojasnjuje, da pritožbo, skupaj z drugimi listinami spisa, posredovalo Zbornici izvršiteljev Slovenije s priporočeno pošiljko 28. 1. 2013, zbornica je pošto prejela dva dni pozneje. Naknadno nas je seznanilo tudi z odgovorom predsednika zbornice izvršiteljev, da je razlog za pozno obravnavanje zadeve v njegovi daljši bolniški odsotnosti. Tako naj bi bil o zadevi obveščen šele po njenem zastaranju.



Zaradi prepočasne obravnave in kratkega zastaralnega roka tudi Ministrstvu za pravosodje ni uspelo izpeljati ukrepe proti očitanim nepravilnostim enega od izvršiteljev pri njegovem opravljanju izvršbe.

Ministrstvo v svojem odgovoru poudarja, da je storilo vse, da zadeva ne bi zastarala in jo je v ponovljenem postopku obravnavalo absolutno prednostno, da pa se zastaranju zaradi prekratkih zastaralnih rokov ni bilo mogoče izogniti. Ministrstvo v odgovoru Varuhu ob tem ugotavlja, da gre pri določitvi zastaralnih rokov očitno za sistemsko pomanjkljivost, saj Pravilnik o disciplinskem postopku zoper izvršitelja omogoča tudi pravno varstvo zoper odločitve disciplinske komisije, kar pomeni, da bi večina postopkov (če ne prej), zastarala v upravnem sporu na Upravnem sodišču RS. Zato je ministrstvo v tej zvezi že predlagalo spremembo ZIZ.



52.
Varuh priporoča dosledno izvajanje nadzora nad zakonitostjo in pravilnostjo poslovanja izvršiteljev in predlaga sprejetje vseh potrebnih ukrepov, vključno z zakonskimi spremembami, da se preprečijo zastaranja obravnav teh kršitev.

Glede na navedeno, smo šteli pobudo za utemeljeno. Ministrstvo je ravno v konkretnem primeru očitno ugotovilo sistemske pomanjkljivosti glede (pre)kratkih zastaralnih rokov, ki so v konkretnem primeru povzročili absolutno zastaranje pregona disciplinske kršitve in s tem ustavitev postopka. Zato je tudi prav, da je napovedalo odpravo ugotovljene pomanjkljivosti s spremembo ZIZ s podaljšanjem zastaralnih rokov. Prav tako je ministrstvo napovedalo tudi spremembe ZIZ za boljše ureditev razmerja med ministrstvom in zbornico izvršiteljev. Tako bi minister lahko odgovorno osebo zbornice in zbornico tudi denarno kaznoval, če ne bi odpravila pomanjkljivosti, ki bi jih minister ugotovil pri nadzoru. Tudi sami menimo, da bi se s takšnimi spremembami nedvomno zmanjšala možnost, da nastanejo nepravilnosti, kot je bil v tem primeru ugotovljen nedopusten zastoj na Zbornici izvršiteljev Slovenije. Daljša bolniška odsotnost predsednika zbornice namreč ne bi smela biti razlog, da zadeve, ki so vezane na potek zastaralnega roka, čakajo na njegovo vrnitev. 6.4-56/2012

Še vedno aktualna problematika izbranih družb

Tudi v tem letu se je na nas obrnilo nekaj pobudnikov – družbenikov izbranih družb, ki so opozarjali na še vedno nerešeno (oziroma na neustrezno rešeno) problematiko izbranih družb na podlagi Zakona o finančnem poslovanju podjetij (ZFPPod). To se je najverjetneje zgodilo tudi zaradi odločbe Ustavnega sodišča RS, št. U-I-307/11-22 z dne 7. 5. 2012, s katero so bile razveljavljene določbe 1.-17. člena Zakona o postopkih za uveljavitev ali odpustitev odgovornosti družbenikov za obveznosti izbranih gospodarskih družb (ZPUOOD); katerega cilj je bil zavarovati položaj družbenikov izbranih družb brez likvidacije. Razveljavitev pomeni, da se postopki, ki so bili prekinjeni po prvem odstavku 1. člena ZPUOOD, nadaljujejo in končajo po določbah zakona, po katerem so bili začeti, kot tudi, da se lahko začnejo postopki zoper družbenike izbranih družb, ki so bile izbrisane iz sodnega registra do uveljavitve ZPUOOD (20. točka prej navedene odločbe Ustavnega sodišča).

Vprašanja, povezana z institutom izbrisa gospodarskih družb, so bila tudi že večkrat predmet ustavnosodne presoje, na podlagi katere je bila v določenih segmentih spremenjena relevantna zakonodaja. Očitno pa je, da tudi spremembe zakonodaje oziroma nova zakonodaja (Zakon o finančnem poslovanju podjetij, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (ZFPPIPP) in ZPUOOD, ki je enkrat favorizirala upnike drugič pa dolžnike oziroma družbenike izbranih družb), problema izbranih podjetij še vedno nista rešila. **Zato bo morala država reševanju te problematike v prihodnje nameniti še več pozornosti, pri tem pa bolj kot v preteklosti upoštevati tudi razloge, zaradi katerih je Ustavno sodišče sprejete zakonodajne rešitve presodilo za neskladne z Ustavo, ker so posegale v že obstoječa pravna razmerja brez ustavno dopustnega in stvarno upravičenega cilja.**

Izvedenci

Tudi v tem letu smo prejeli nekaj pobud v zvezi z delom sodnih izvedencev. Pobude so se nanašale na nezadovoljstva z njihovimi mnenji, obračuni izvedenskega dela, dolgotrajnostjo dela, neodvisnostjo in drugo. Tako je npr. eden izmed pobudnikov izrazil nezadovoljstvo nad ponovnim imenovanjem sodnega izvedenca, ki je bil v preteklosti kot sodni izvedenec razrešen zaradi nevestnega opravljanja izvedenstva v enem izmed pobudnikovih sodnih postopkov. Pobudnik je menil, da oseba, ki nekoč ni bila primerna za sodnega izvedenca, to tudi zdaj ne more biti. Varuh pobudnikovim pomislekom ni mogel pritrditi. Določbe Zakona o sodiščih so namreč jasne: tretji odstavek 87. člena določa, da »ni osebno primeren za izvedenca, kdor se je ali se obnaša tako, da je mogoče na podlagi njegovega ravnanja utemeljeno sklepati, da izvedenskega dela ne bo opravil pošteno in vestno. Šteje se tudi, da pogoj iz 3. točke prvega odstavka tega člena (da je osebno primeren) ni izpolnjen v primeru, ko še ni preteklo dve leti od pravnomočnosti odločbe o razrešitvi, če je bila oseba, ki

želi biti imenovana za sodnega izvedenca, razrešena kot sodni izvedenec iz razloga po 3., 4. ali 5. točki prvega odstavka 89. člena tega zakona«. Tako je lahko oseba, ki je bila kot sodni izvedenec že razrešena, za izvedenca po preteku dveh let ponovno imenovana, seveda ob izpolnjevanju drugih zakonskih pogojev. Za odločitev o tem je pristojen pravosodni minister. Pobudniku smo tako pojasnili, da bo sodni izvedenec, čigar imenovanje je neuspešno izpodbijal pobudnik tudi na Ministrstvu za pravosodje, to delo smel opravljati, razen če bodo ponovno nastopili razlogi za njegovo razrešitev. Tudi sicer **smo pobudnike lahko predvsem seznanjali s tem, da lahko svoje nestrinjanje z izvedenskimi mnenji uveljavljajo v posameznem sodnem postopku in z ureditvijo postopka za razrešitev posameznega izvedenca na MP.**

Primer

Dolgotrajnost postopka tudi po krivdi izvedenca

Pobudnica nas je seznanila s tem, da je Okrožno sodišče v Kranju v zadevi opr. št. I P 355/2009 dne 3. 12. 2009 postavilo izvedenca, geodetsko družbo iz Kranja. Sodišče je izvedencu naložilo, katera opravila mora izvesti (med drugim pregledati spis, opraviti parcelacijo, na mejno obravnavo poleg strank povabiti tudi sodnika). Izvedenec je bil v spremnem dopisu ob pošiljanju spisa pozvan, da svoje mnenje sodišču predloži v 60 dneh. Čeprav je naloga, ki jo je sodišče postavilo izvedencu, nedvomno časovno težje opredeljiva zaradi vezanosti na vremenske razmere, primerne za mejno obravnavo, pa je tudi nas presenetilo to, da je izvedenec svoje delo opravil šele tri leta pozneje. Izdelavo izvedenskega mnenja so po pojasnilu sodišča sicer odložila tudi posamezna procesna dejanja strank, zaradi katerih je sodišče moralo izvedenca zaprositi za vračilo spisa. Ne glede na navedeno, pa smo lahko sklenili, da je izvedenec močno prekoračil razumen rok za izdelavo mnenja in se tudi ni odzival na številne pozive sodišča, naj sodišču predloži mnenje ali vrne spis.

Predsednica Okrožnega sodišča v Kranju je po našem (dodatnem) poizvedovanju o razlogih za tako dolgo pripravo izvedeniškega mnenja od izvedenca zahtevala pojasnilo, zakaj je izdelava elaborata geodetskih storitev trajala tako dolgo. Vendar se izvedenec na pozive sodišča za pojasnilo tudi po več zahtevkih ni odzval. Sodišče je hkrati pojasnilo, da omenjena družba pri Okrožnem sodišču v Kranju v zadnjem času ni bila več angažirana kot izvedenec. Tudi sami smo po pregledu evidenc pri Ministrstvu za pravosodje lahko ugotovili, da omenjena gospodarska družba ni (več) vpisana v imenik sodnih izvedencev.

Postopek na Okrožnem sodišču v Kranju se je v obravnavani zadevi zaradi zavlačevanja izvedenca, ki je očitno prekoračil ne le postavljeni rok za izdelavo mnenja, temveč dejansko vse razumne roke in se tudi ni odzival na pozive sodišča, nedvomno trajal bistveno dlje, kot bi sicer. S tem je izvedenec posegel v pravico strank postopka do odločitve v razumnem roku. Ob tem pa tudi sodišče ni storilo vsega, da bi zagotovilo hitro in učinkovito delo izvedenca. Predvsem v konkretnem primeru očitno ni izkoristilo vseh pravnih možnosti, ki mu jih za discipliniranje izvedencev daje procesna zakonodaja. Zaradi vsega navedenega smo šteli pobudo za utemeljeno. 6.4-47/2014



Sodišče je izvedenca pozvalo, da svoje mnenje predloži sodišču v 60 dneh, ta pa je delo opravljal kar dolga tri leta.

Brezplačna pravna pomoč

Varuh pri stikih s pobudniki (pisne pobude, telefonski in osebni pogovori) pogosto zaznava stisko ljudi, ki iščejo brezplačno pravno pomoč, pa do nje niso upravičeni, ker za to ne izpolnjujejo zakonskih pogojev po Zakonu o brezplačni pravni pomoči (ZBPP) oziroma do te ne pridejo zaradi takšnih ali drugačnih razlogov. V teh primerih so posameznikom v veliko pomoč nekatere nevladne organizacije, društva in posamezniki, ki s svojo svetovalno dejavnostjo zagotavljajo različne oblike pravne pomoči in ljudem pomagajo do uveljavitve njihovih pravic, zlasti pa prispevajo k boljši ozaveščenosti. Njihovo dejavnost spodbujajo tudi nekatere lokalne skupnosti, kar je treba še posebej pohvaliti.

Za podrobnejšo ugotovitev stanja na omenjenem področju je **Varuh v letu 2012 pripravil anketni vprašalnik o morebitnih oblikah brezplačne pravne pomoči oziroma pravnega svetovanja, ki ga kot pomoč pri uresničevanju pravic posameznikom morda nudijo občine v Republiki Sloveniji** (podrobnosti analize prejetih odgovorov v tej zvezi so dosegljive na naši spletni strani).

Tako kot nekatere občine in nevladne organizacije tudi Varuh ugotavlja potrebo po širjenju možnosti za pravno pomoč, ki je sicer zagotovljena z ZBPP. Obravnavani primeri pri Varuhu namreč kažejo, da številni posamezniki še vedno ne najdejo poti do pravočasne in kakovostne pravne pomoči, poleg tega pa je dostop do brezplačne pravne pomoči v nekaterih primerih preozek (gre lahko za osebe, ki imajo celo dohodke, vendar jih bremenijo dolgovi ali celo izvršbe, spet drugi razpolagajo z nepremičninami, ki pa jim ne prinašajo sredstev za poplačilo odvetniških storitev, ali pa za malo presegajo cenzus). Prejeti odgovori občin kažejo na to, da kar nekaj njih (že) omogoča brezplačno pravno pomoč v sicer različnih oblikah. Kar nekaj od njih so uporabljivi kot primeri dobrih praks, ki jih velja tudi spodbuditi. Ker to področje delovanja občin oziroma zadovoljevanje teh potreb prebivalcev občin (še) ni urejeno, smo že predlagali, da se med naloge občine uvrsti tudi skrb za zagotavljanje brezplačne pravne pomoči v skladu z možnostmi. Menimo, da bi s tem občine, ki te oblike pomoči svojim državljanom še ne razvijajo, še dodatno spodbudili k ukrepanju na tem področju zadovoljevanja potreb svojih prebivalcev, tistim občinam, ki pa to pomoč že zagotavljajo, pa bo ta rešitev zagotovila sistemsko ureditev nudenja tovrstne pomoči. Ministrstvu za pravosodje (ki skrbi za ureditev in za nadzor nad opravljanjem dejavnosti brezplačne pravne pomoči in za pripravo predlogov zakonov in podzakonskih aktov s tega področja) in Ministrstvu za notranje zadeve (ki na področju lokalne samouprave skrbi za pripravo sistemskih predpisov s področja organizacije, delovanja ter financiranja lokalnih skupnosti in opravlja številne druge naloge s področja lokalne samouprave ter tudi naloge na področju sodelovanja z nevladnimi organizacijami) smo tudi predlagali obravnavo mogočih oblik pomoči države oziroma pristojnih državnih organov (nekatero predloge občin smo tudi že posebej izpostavili, kot je npr. predlog za brezplačne prostore v lasti države za opravljanje svetovanja) kot spodbude za vzpostavitev oziroma ohranjanje teh oblik pomoči, ki jo nekatere občine (že) omogočajo svojim občanom.

Služba za lokalno samoupravo MNZ v odzivu pojasnjuje, da naloge, za katere je občina pristojna, določajo področni predpisi ali pa so določene z občinskim predpisom. Zakon o brezplačni pravni pomoči pa ne določa pristojnosti občine za urejanje in financiranje brezplačne pravne pomoči. Ne glede na to, nekatere občine podpirajo izvajalce dejavnosti brezplačne pravne pomoči. Občina pa ne izpolnjuje z zakonom predpisanih pogojev za opravljanje dejavnosti pravne pomoči, ker kot pravna oseba javnega prava ni registrirana za tako dejavnost. Tako občina lahko, če je finančno sposobna, skrbi za zagotavljanje brezplačne pravne pomoči, lahko celo z odlokom ustanovi pravno osebo, ki tako dejavnost izvaja (javni zavod) in se za to dejavnost tudi registrira, ne more pa te pravne pomoči dajati občinska uprava. Če bi zakon določal zagotavljanje brezplačne pravne pomoči kot pristojnost občin, bi to v skladu z načeli lokalne samouprave pomenilo potrebo po sočasnem zagotavljanju ustreznih sredstev, to je povečanje povprečnine. Sicer pa meni, da je veljavna ureditev na področju zagotavljanja brezplačne pravne pomoči ustrezna.

Tretjina slovenskih občin (ki so se na anketo Varuha odzvale) nudi dodatne oblike brezplačne pravne pomoči.





53.
Varuh priporoča
Ministrstvu za
pravosodje in
Ministrstvu za
notranje zadeve
proučitev možnosti
za dodatno
pomoč občinam
kot spodbude za
vzpostavitev oziroma
ohranjanje oblik
pravne pomoči, ki jo
nekateri občine (že)
omogočajo svojim
občanom.

MP pa je v svojem odzivu med drugim pojasnilo, da mora, če se občina odloči, da bo svojim občanom, ne glede na njihov finančni in ekonomski položaj, omogočila brezplačno pravno svetovanje, sredstva za tako svetovanje zagotoviti sama. Odločitev za takšno pravno svetovanje in vprašanje, koliko sredstev bo za tako svetovanje namenila, je v pristojnosti vsake posamezne občine. Če se občina za zagotavljanje takšne pomoči poveže z odvetnikom, odvetniško družbo ali osebo, pooblaščen za brezplačno pravno pomoč po drugem odstavku 29. člena ZBPP, se ji lahko povrnejo samo stroški brezplačne pravne pomoči za tiste upravičence, ki jim je bila takšna pravna pomoč odobrena pri pristojnem organu za brezplačno pravno pomoč. Za opisano sodelovanje med občinami in ponudniki pravnih storitev tako ministrstvo ne vidi nobenih ovir, saj niti ZBPP niti kateri drug zakon (npr. Zakon o odvetništvu) ne ureja oziroma omejuje izvajanja brezplačnega pravnega svetovanja.

MP se sicer zaveda, da povpraševanje po vsem državljanom dostopnem pravnem nasvetu, ko je bil pred novelo ZBPP-B, raste, vendar v trenutnih finančnih razmerah ne vidi možnosti širitve prvega pravnega nasveta. Zato še toliko bolj pozdravlja samoiniciativo občin na tem področju. Nadaljnje možnosti razvoja pravne pomoči v okviru slovenskih občin MP vidi tudi z vzpostavljanjem občinskih pravobranilstev, za kar se zavzema že kar nekaj občin in ki bi v prihodnje lahko prevzelo tudi osnovno pravno svetovanje občanom v podobnem obsegu, kot ga zdaj omogoča institut prvega pravnega nasveta.

Reševanje prošelj za brezplačno pravno pomoč je še vedno počasno

Tako smo obravnavali primer pobudnika, ki je prošnjo za dodelitev BPP na Okrožno sodišče v Kopru vložil maja 2012. Prvostopni organ je prošnjo zavrnil, vendar je bila takšna odločitev v upravnem sporu odpravljena in zadeva vrnjena v ponovno odločanje. Prvostopni organ je v novem postopku prošnjo zopet zavrnil, upravno sodišče pa je to odločitev (znova) odpravilo in zadevo spet vrnilo v novo odločanje. Prvostopni organ je nato v ponovnem postopku septembra 2013 izdal odločbo, s katero je ugodil pobudnikovi prošnji in mu dodelil BPP v obliki prvega pravnega nasveta in sestave poročila glede utemeljenosti tožbe, ki jo je želel vložiti.

Razlogi, zaradi katerih so bile v zvezi s prošnjo pobudnika za dodelitev BPP v upravnem sporu odpravljene predhodne prvostopenjske upravne odločbe, nam sicer niso znani. Domnevamo lahko, da so bile na prvi stopnji vedno znova storjene nove (ali celo enake) napake, zaradi katerih so bile prvostopenjske odločbe odpravljene. Obravnavani primer je bil sicer specifičen, saj je pobudnik vložil več prošelj za dodelitev BPP, od katerih nobena ni bila popolna, zaradi česar je bil večkrat pozvan na njihovo dopolnitev, vendar so bile te njegove dopolnitve tako nejasne, da je moral pristojni organ vsebinsko preverjati vsako njegovo vlogo, da ne bi prišlo do podvajanja odločb. Navedeno kaže, da je tudi pobudnik z načinom vlaganja svojih nejasnih in nepopolnih prošelj v določeni meri tudi prispeval k dalj časa trajajočemu postopku odločanja v postopku dodelitve BPP. Vendar pa ta okoliščina pristojnega prvostopenjskega organa ne odvezuje dolžnosti, da potem ko je njegova odločitev v upravnem sporu enkrat že odpravljena, še posebej skrbno upošteva določbo četrtega odstavka 64. člena Zakona o upravnem sporu (ZUS-1), ki določa, da mora pristojni organ izdati nov upravni akt v 30 dneh od dneva, ko je dobil sodbo, oziroma v roku, ki ga določi sodišče; pri tem je vezan na pravno mnenje sodišča glede uporabe materialnega prava in na njegova stališča, ki se tičejo postopka. V primeru izpostavljenega pobudnika navedena zakonska določba očitno ni bila spoštovana. Ob nespoštovanju navedene določbe sme upravno sodišče s sodbo sicer tudi samo odločiti o stvari, če upravni organ tega ne stori niti na posebno zahtevo stranke v nadaljnjih sedmih dneh, če stranka s tožbo zahteva od sodišča, da odloči o pravici, obveznosti ali pravni koristi, in je to zaradi narave pravice oziroma varstva ustavne pravice potrebno (drugi odstavek 65. člena ZUS-1). To (vložitev tožbe zaradi molka organa) je tudi edina sankcija, ki jo ima stranka na voljo, vendar se v praksi uporablja le redko, saj praviloma sam postopek le še podaljša.

Prošnje za dodelitev brezplačne pravne pomoči predlogo čakajo na obravnavanje tudi na Okrožnem sodišču v Ljubljani

Prošnje za dodelitev brezplačne pravne pomoči se rešujejo prepočasi. Od njihove vložitve do izdaje dokončne odločbe namreč lahko preteče tudi več mesecev, saj se zadeve pogosto rešujejo na več stopnjah in večkrat.



Bolj kot navedbe pobudnika (v eni izmed drugih obravnavanih podobnih zadev), da na svojo prošnjo za dodelitev brezplačne pravne pomoči po skoraj letu dni še ni prejel odgovora Okrožnega sodišča v Ljubljani (sodišče), je **Varuha presenetilo pojasnilo sodišča, da prošnja za dodelitev brezplačne pravne pomoči, ki jo je pobudnik sicer vložil že 5. 9. 2012, še ni prišla na vrsto za obravnavanje.** Pobudnikove prošnje sodišče namreč ni imelo za prednostno oziroma nujno, zato jo je obravnavalo po vrstnem redu pripada zadev. Kot je sporočilo sodišče, je o njegovi prošnji odločilo 25. 10. 2013, ker je pobudnik 28. 8. 2013 ponovno opomnil na odločitev in zaradi posredovanja Varuha. Ob tem nas je sodišče seznanilo s tem, da je imelo 25. 10. 2013 še 1.318 nerešenih prošenj za brezplačno pravno pomoč, od teh je bilo okoli 370 prošenj vloženih še pred prošnjo pobudnika v izpostavljenem primeru. Predsednik sodišča je ob upoštevanju kadrovske podhranjenosti službe za brezplačno pravno pomoč ugotovil, da se je prošnja pobudnika obravnavala v skladu s Sodnim redom.

Varuh takšni ugotovitvi predsednika sodišča sicer ne oporeka, vendar je na podlagi prejetih pojasnil sodišča mogoč sklep, da je **na Okrožnem sodišču v sodišču v Ljubljani 25. 10. 2013 še najmanj 370 prošenj za brezplačno pravno pomoč čakalo na odločitev že skoraj štirinajst mesecev. To pomeni, da je v vseh teh primerih rok iz prvega odstavka 222. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP)¹, ki se uporablja v postopku odločanja o brezplačni pravni pomoči, prekoračen za več kot leto dni.**

Poleg tega je Varuh v tem primeru sodišče opozoril, da zgolj poizvedba Varuha glede obravnavanja posamezne zadeve na sodišču še ne more biti edini razlog za prednostno obravnavanje te zadeve. Če za prednostno obravnavo zadeve ni drugih utemeljenih razlogov, bi s tem namreč lahko prišlo (mimo vrstnega reda, določenega z Zakonom o sodiščih in s Sodnim redom) do prednostne obravnave zadev posameznikov, ki za pomoč pri pospešitvi zadeve zaprosijo Varuha, s tem pa do kršitve z ustavo varovane pravice enakega varstva pravic drugih posameznikov, ki prav tako čakajo na odločitev v svoji zadevi. Sodišče mora namreč pri svojem delu upoštevati zgolj in le ustavo in zakon.

Pobudo v izpostavljenem primeru smo šteli kot utemeljeno, saj sodišče o vloženi prošnji ni odločilo v rokih, kot jih določa Zakon o brezplačni pravni pomoči (ZBPP) oziroma zakon, na uporabo katerega napotuje ta zakon, to je ZUP.

Primer

Dolgotrajno odločanje o prošnji za brezplačno pravno pomoč

Pobudnik je Varuha seznanil s tem, da je na Okrožnem sodišču v Ljubljani (sodišče) že 26. 6. 2012 vložil prošnjo za dodelitev brezplačne pravne pomoči (BPP), ki jo je potreboval za vložitev izrednega pravnega sredstva najpozneje do 15. 9. 2012. Sodišče o njegovi prošnji še do decembra 2012 ni odločilo.

Ker bi glede na prejete informacije pobudnika o vloženi prošnji za BPP že moralo biti odločeno, je Varuh pri sodišču opravil poizvedbo. Sodišče je sporočilo, da bila prošnja za BPP pobudnika popolna šele 10. 7. 2012. Tedaj je namreč pobudnik vlogo dopolnil tudi s pojasnilom, da potrebuje BPP za vložitev zahteve za varstvo zakonitosti zoper pravomočno sodbo, izdano v kazenskem postopku, s katero mu je bila izrečena enotna kazen trideset let zapora. Sodišče je ob tem pojasnilo, da je pobudnik prav zato že na podlagi četrtega odstavka 70. člena upravičen do BPP tudi za postopek z izrednimi pravnimi sredstvi. Ker mu je bila BPP dodeljena že v samem kazenskem postopku, torej po posebnem zakonu, ne more hkrati uveljavljati te pravice v isti zadevi in za isto obliko pravne pomoči tudi po ZBPP. Ob tem je sodišče poudarilo,

¹Prvi odstavek 222. člena ZUP določa: »Kadar se začne postopek na zahtevo stranke oziroma po uradni dolžnosti, če je to v interesu stranke, pa pred odločitvijo ni potreben poseben ugotovitveni postopek, mora pristojni organ izdati odločbo in jo vročiti stranki čim prej, najpozneje pa v enem mesecu od dneva, ko je prejel popolno vlogo za začetek postopka, oziroma od dneva, ko je bil začet postopek po uradni dolžnosti. V drugih primerih, ko se začne postopek na zahtevo stranke oziroma po uradni dolžnosti, če je to v interesu stranke, mora pristojni organ izdati odločbo in jo vročiti stranki najpozneje v dveh mesecih.«

Kadrovska podhranjenost Okrožnega sodišča v Ljubljani ni opravičilo za to, da je 25. 10. 2013 še najmanj 370 prošenj za brezplačno pravno pomoč čakalo na odločitev že skoraj štirinajst mesecev.



Organ bi moral o dodelitvi brezplačne pomoči odločati (po Zakonu o upravnem postopku) v enem mesecu od dneva, ko je prejel popolno vlogo za začetek postopka, oziroma najpozneje v dveh mesecih, če bi bil pred odločitvijo potreben poseben ugotovitveni postopek.





54.
Varuh predlaga sprejetje vseh potrebnih ukrepov za zagotovitev reševanja prošelj za brezplačno pravno pomoč v zakonsko predpisanih rokih.

da je bil organ za BPP tudi seznanjen z namero zagovornika, ki je bil pobudniku postavljen v kazenskem postopku, da bo zahtevo za varstvo zakonitosti vložil in da jo tudi je (12. 9. 2012). Na tej podlagi je sodišče sklenilo, da pobudniku pravica do vložitve izrednega pravnega sredstva ni bila ogrožena. Pobudnikovo prošnjo, za katero je ob njeni dopolnitvi 10. 7. 2012 organ za BPP ugotovil, da za odločanje o njej ni pristojen, pa je organ za BPP zavrgel (šele po našem posredovanju) s sklepom opr. št. Bpp 1775/2012 18. 12. 2012.

Na podlagi prejetih pojasnil sodišča je Varuh ugotovil, da je organ za BPP o vlogi pobudnika odločil pozno. Ker je tudi organ za BPP pravilno razumel, da pobudnik prosi za (nujno) BPP, ki jo potrebuje za vložitev izrednega pravnega sredstva, katerega rok za vložitev se bo iztekel, bi po našem mnenju v skladu s 36. členom ZBPP moral o prošnji odločiti nemudoma, četudi bi presodil, da ji ne more ugoditi.

Tudi če organ za BPP te zadeve ne bi bil zavezan obravnavati kot nujno, pa bi v skladu s prvim odstavkom 222. člena ZUP, ki se uporablja v postopku odločanja o BPP, moral izdati odločbo v enem mesecu od dneva, ko je prejel popolno vlogo za začetek postopka, oziroma najpozneje v dveh mesecih, če bi bil pred odločitvijo potreben poseben ugotovitveni postopek. V izpostavljenem primeru bi organ za BPP tako moral izdati odločbo (ne glede na njeno vsebino) najpozneje do 10. 9. 2012. Tega očitno ni storil, saj je sklep, s katerim je prošnjo zavrgel, organ za BPP izdal 18. 12. 2012, to pa je šele potem, ko je Varuh sodišču poslal poizvedbo v predmetni zadevi. Sodišče tudi ni sporočilo razlogov, zaradi katerih je organ za BPP za izdajo odločbe v tem primeru potreboval skoraj pol leta, čeprav je prošnjo za BPP nazadnje zavrgel (ob tem ne gre spregledati, da je bil organ za BPP že 10. 7. 2012 seznanjen s tem, da je pobudniku pravna pomoč zagotovljena skladno z določili ZKP).

Pobudnik v izpostavljenem primeru sicer res ni bil prikrajšan za BPP ob vložitvi izrednega pravnega sredstva, vendar je Varuh njegovo pobudo ob upoštevanju zgoraj navedenih ugotovitev štel za utemeljeno. S svojimi ugotovitvami pa je seznanil tudi sodišče zato, da se podobne napake pri odločanju o BPP ne bi ponovile. 6.3-47/2012



Varuh se strinja z enim od pobudnikov, ki zatrjuje, da je povsem neživljenjsko razumevanje Zakona o brezplačni pomoči, kot ga je sprejela sodna praksa.

Osebni stečaj le za tiste s premoženjem?

Nekaj pobudnikov se je na Varuha obrnilo zaradi zavrnitve prošnje za brezplačno pravno pomoč za začetek postopka osebnega stečaja. V enem izmed takšnih primerov je Okrožno sodišče v Ljubljani z odločbo opr. št. Bpp 10098/2013 z dne 1. 7. 2013 prošnjo zavrnilo iz razloga nemožnosti za uspeh. **Menilo je, da je pogoj za začetek postopka osebnega stečaja obstoj stečajne mase, torej vsaj določenega premoženja stečajnega dolžnika, ki zagotavlja (vsaj delno) poplačilo upnikov.** Ker je pobudnik v prošnji navedel, da je brez dohodkov in premoženja, je sodišče sklenilo, da tudi ni pričakovati ugodne odločitve o začetku stečajnega postopka, in je zato prošnjo zavrnilo.

Varuh ne more spremeniti sodne odločitve o brezplačni pravni pomoči. Pobudniku smo zato pojasnili, da ima zoper omenjeno odločitev o brezplačni pravni pomoči možnost vložitve tožbe v upravnem sporu. Vendar pa smo ga tudi opozorili, da nekatere odločitve upravnega sodišča kažejo, da je sodna praksa zavzela stališče, podobno tistemu, ki je bilo navedeno v zavrnilni odločbi za brezplačno pravno pomoč z dne 1. 7. 2013. Ob tem smo se strinjali s pobudnikom, da je razumevanje zakona, kot ga je sprejela sodna praksa, lahko tudi neživljenjsko in v določeni meri tudi v nasprotju s samim smislom osebnega stečaja. Če namreč posameznika bremenijo visoki dolgovi in mu niti ne omogočajo, da bi zaživel »na novo«, naj bi bil osebni stečaj tisti instrument, ki bi prezadolženemu posamezniku omogočal, da nadaljuje življenje brez dolgov in obveznosti iz preteklosti. Velikokrat tudi šele osebni stečaj omogoča, da začne (znova) pridobivati dohodek.

Da je bila sodna praksa organov, ki odločajo o brezplačni pravni pomoči na prvi stopnji, pa tudi upravnega sodišča, napačna, pa je opozorila odločba Vrhovnega sodišča opr. št. X Ips 16/2013 z dne 30. 5. 2013. Ker je postopek osebnega stečaja urejen kot en postopek, znotraj katerega je kot poseben postopek predviden tudi postopek odpusta obveznosti, mora po stališču Vrhovnega sodišča RS organ za BPP pri presoji vsake posamične prošnje za brezplačno pravno pomoč za osebni stečaj upoštevati, da je razumnost predloga osebnega stečaja (lahko) tudi v možnosti odpusta obveznosti dolžniku in doseganju pravnih učinkov le-tega, pri čemer pa neobstoj premoženja dolžnika po določbah ZFPPIPP ni ovira za vodenje in (uspešen) zaključek odpusta obveznosti dolžniku.

Zavrnitev prošnje za brezplačno pravno pomoč za začetek osebnega stečaja zaradi neobstoja premoženja prosilca (dolžnika) pa je v nasprotju z interesi instituta brezplačne pravne pomoči (zagotovitev pravice do socialne države in načela enakosti) kot tudi z interesi v postopku osebnega stečaja, katerega del je (lahko) tudi odločanje o odpustu obveznosti. Pri odločanju o izpolnjevanju pogojev za odobritev brezplačne pravne pomoči za postopek osebnega stečaja po 24. členu ZBPP se s presojo pogoja za odpust obveznosti po 4. točki 399. člen ZFPPIPP presega pravni standard očitne nerazumnosti zadeve, saj tega pogoja pri odločanju o začetku odpusta obveznosti ni dolžno presojati niti sodišče, pristojno za odločanje v postopku osebnega stečaja.

Ugotavljanje upravičenosti do (izredne) brezplačne pravne pomoči in premoženjskega stanja prosilca, če prosilec prejema denarno socialno pomoč

Varuh je obravnaval pobudo pobudnice v zvezi s postopkom za dodelitev brezplačne pravne pomoči (BPP), ki je potekal na Okrožnem sodišču v Mariboru pod opr. št. Bpp 688/2009. Njen temeljni očitke je bil, da je za BPP zaprosila kot prejemnica denarne socialne pomoči (DSP), sodišče (oziroma pristojni organ za BPP) pa je zaradi ocene vrednosti nepremičnin, katerih lastniki so (bili) njeni družinski člani (mož in otroka), v postopek vključilo sodnega cenilca gradbene stroke. Po cenitvi ji je bilo v plačilo naloženo 642,36 evra stroškov, izplačanih iz naslova BPP. Ravnanja sodišča ni mogla sprejeti, saj ji je po njenem mnenju s samim postopkom povzročilo še večjo finančno stisko. Ker je bila (še vedno) prejemnica DSP, plačila stroškov iz naslova BPP ni zmogla in je bil zaradi tega zoper njo že sprožen postopek prisilne davčne izterjave.

Na podlagi razpoložljivih podatkov smo menili, da je sodišče v postopku odločanja o prošnji pobudnice za dodelitev BPP napačno uporabilo materialno pravo, saj drugi odstavek 12. člena Zakona o brezplačni pravni pomoči (ZBPP) izrecno določa, da se finančni položaj prosilca v postopku dodelitve BPP ne ugotavlja, če prosilec na podlagi odločbe pristojnega organa prejema DSP po določbah zakona, ki ureja socialnovarstvene dajatve. Zato bi sodišče z ugotavljanjem premoženjskega stanja pobudnice lahko nadaljevalo, le če bi ugotovilo, da pobudnica ne prejema DSP, kot jo opredeljuje drugi odstavek 12. člena ZBPP. Po naši presoji je bilo tako pobudnici v postopku odločanja o prošnji za dodelitev BPP neupravičeno naloženo plačilo stroškov, izplačanih iz naslova BPP, in se je s tem še dodatno poslabšal njen že tako slab finančni položaj.

Okrožno sodišče v Mariboru našemu stališču ni pritrdilo. Svojo odločitev (ki je bila potrjena tudi v upravnem sporu) je utemeljilo s sklicevanjem na ustaljeno sodno prakso Vrhovnega sodišča RS (VSRS). Po stališču, ki ga je to zavzelo v nekaterih zadevah (npr. I U 607/2006, I Up 435/2006, I Up 465/2006 in X Ips 315/2011), se pri ugotavljanju upravičenosti do BPP premoženjsko stanje prosilca upošteva, tudi če prosilec prejema DSP. Določilo drugega odstavka 12. člena ZBPP, ki določa, da se finančni položaj prosilca v postopku dodelitve BPP ne ugotavlja, če prosilec na podlagi odločbe pristojnega organa prejema DSP po določbah Zakona o socialnem varstvu (oziroma zdaj po Zakonu o socialnovarstvenih prejemkih), po stališču VSRS ne pomeni, da je pri odločanju o BPP popolnoma nepomembno, kakšno je premoženjsko stanje prosilca in njegovih družinskih članov. Upošteva se socialni položaj prosilca (prvi odstavek 1. člena ZBPP), kar pomeni tudi upoštevanje premoženjskega stanja prosilca in njegovih družinskih članov. Po presoji VSRS prav

Kaj je prav? Sodna praksa sodišč (tudi Vrhovnega) je, da se pri ugotavljanju upravičenosti do brezplačne pomoči ugotavlja premoženjsko stanje prosilca, četudi je ta prejemnik državne socialne pomoči, medtem ko zakon izrecno določa, da se finančni položaj prosilca v postopku dodelitve brezplačne pravne pomoči ne ugotavlja, če prosilec na podlagi odločbe pristojnega organa prejema denarno socialno pomoč.



zato prvi odstavek 19. člena ZBPP določa, da se ne glede na določbe tega zakona, BPP ne odobri, če ima prosilec ali njegova družina prihranke ali premoženje, ki dosega ali presega višino 60 osnovnih zneskov minimalnega dohodka (oziroma prej 20 minimalnih plač). Zato določba prvega odstavka 12. člena ZBPP ne more imeti absolutnega učinka. Dolžnost preverjanja premoženjskega stanja pa izhaja tudi iz 20. člena ZBPP.

Po proučitvi stališča Okrožnega sodišča v Mariboru, ki sledi zgoraj predstavljenemu stališču VSRS ter sodne prakse tega, smo ugotovili, da odločitev, ki je bila sprejeta v zadevi pobudnice, dejansko ne odstopa od ustaljene sodne prakse Vrhovnega sodišča na področju izpostavljenе problematike, od leta 2010 pa ji očitno sledi tudi sodna praksa Upravnega sodišča RS (a ne vedno, kot npr. v zadevi Bpp 157/2012). Kljub temu pa se ob razlagi, kot jo je sprejelo VSRS, odpira vprašanje namena in smiselnosti določbe drugega odstavka 12. člena ZBPP ter vprašanje, ali je sodna praksa VSRS (in tudi Upravnega sodišča RS) še v skladu z namenom in cilji, ki jih je imel zakonodajalec ob uzakonitvi omenjene določbe. Iz obrazložitve Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o brezplačni pravni pomoči (ZBPP-A; EVA: 2003-2011-0013 z dne 25. 3. 2004) po našem razumevanju izhaja, da gre v primeru, kadar je prosilec za BPP prejemnik DSP za izredno BPP, zaradi česar se finančni položaj prosilca ne ugotavlja. V obrazložitvi Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o brezplačni pravni pomoči (ZBPP-B; EVA: 2007-2011-0003 z dne 20. 12. 2007) pa je celo izrecno zapisano, da: »Osebe, ki so prejemniki denarne socialne pomoči, prejmejo avtomatično tudi brezplačno pravno pomoč, če zanjo zaprosijo, strokovna služba za BPP pa ne ugotavlja izpolnjevanja finančnih pogojev.« Da se finančni položaj pri prosilcih, ki so prejemniki DSP, ne ugotavlja, izhaja tudi iz obrazca za dodelitev brezplačne pravne pomoči (BPP št. 1), v katerem je v IV. točki (Podatki o materialnem stanju prosilca) jasno navedeno, da prejemniku, ki je ob vložitvi prošnje za BPP prejemnik denarne socialne pomoči, ni treba izpolnjevati rubrike a) Podatki o premoženju in rubrike b) Podatki o dohodkovnem stanju. Smiselno enako izhaja tudi iz drugega odstavka na prvi strani in druge alineje tretjega odstavka III. točke na drugi strani Navodil za izpolnjevanje prošnje za dodelitev BPP. Če naj bi bila merila za ugotavljanje premoženjskega položaja (in s tem socialnega položaja) prosilcev za dodelitev BPP enaka oziroma poenotena s tistimi, ki so določena za ugotavljanje izpolnjevanja pogojev za dodelitev DSP, tudi iz tega razloga po naši presoji zgoraj izpostavljeno stališče VSRS verjetno ni v skladu z namenom in cilji ZBPP, saj se po tem stališču finančni položaj prosilcev za BPP, ki so prejemniki DSP, v postopku za dodelitev BPP ponovno ugotavlja, in to po enakih merilih, kot se uporabljajo v postopku za dodelitev denarne socialne pomoči, kar je nepotrebno podvajanje. Glede na določbo 27. člena Zakona o socialnovarstvenih prejemkih, ki se po 14. členu ZBPP (namesto ustreznih določb Zakona o socialnem varstvu) smiselno uporablja za ugotavljanje lastnega dohodka in premoženja prosilca, za stališče VSRS tudi sicer ni videti utemeljenih razlogov, saj se v primeru prosilcev, ki so prejemniki DSP, lahko utemeljeno domneva, da ne presegajo premoženjskega cenusa za dodelitev denarne socialne pomoči. Oziroma nasprotno: če premoženjski cenzus presegajo, se jim DSP ne odobri (razen v zakonsko določenih izjemah).

Z zgoraj navedenim mnenjem smo seznanili MP kot pripravljavca ZBPP. Ministrstvo se je strinjalo z našim mnenjem in dodalo še, da če se ugotovi, da upravičenec, ki je (bil v času odločanja o njegovi prošnji) tudi upravičenec do DSP, ne izpolnjuje več finančnih meril za dodelitev BPP, prejema pa izredno BPP na podlagi veljavne odločbe pristojnega centra za socialno delo (CSD), potem pristojni organ za BPP odločbe o upravičenosti do izredne BPP ne sme samovoljno odpraviti, saj zanjo še vedno obstaja pravna podlaga v veljavni odločbi pristojnega CSD o upravičenosti do DSP. Po mnenju MP bi pristojni organ BPP lahko s svojo ugotovitvijo seznanil pristojni CSD in šele če bi ta z odločbo pravico do DSP upravičencu preklical, bi lahko pristojni organ za BPP upravičencu izdal odločno o neupravičenem prejemanju BPP zaradi neizpolnjevanja finančnega pogoja za dodelitev izredne BPP.

Da je bilo naše mnenje umestno, izhaja tudi iz **Predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o brezplačni pravni pomoči (ZBPP-C; 2013-2030-0118), ki izrecno predvideva, da se izredna brezplačna pravna pomoč dodeli prosilcu, ki**

je prejemnik denarne socialne pomoči, če izpolnjuje tudi vsebinske pogoje za dodelitev brezplačne pravne pomoči iz 24. člena tega zakona (6. člen predloga).

Čeprav je predlog zakona med pisanjem tega poročila še ni v obravnavi v Državnem zboru RS, **pričakujemo, da bo predlagana rešitev vendarle sprejeta**, saj je eden izmed ciljev, ki jih ima novela, tudi poenotenje meril in postopka ugotavljanja gmotnega položaja prosilca v postopku dodelitve BPP s postopkom in merili za ugotavljanje upravičenosti do drugih pravic iz javnih sredstev.

Postopek o prekršku

Na tem podpodročju smo obravnavali nekoliko več zadev (113) kot v letu 2012 (94). Obravnavana problematika se ni bistveno spremenila. Največ pobud se je nanašalo na nezadovoljstvo z izrečenimi globami oziroma s sprejetimi odločitvami v postopku o prekršku. Še naprej so prevladovale pobude, povezane z udeležbo v cestnem prometu in policijo kot prekrškovnim organom.

V letu 2013 je bil Zakon o prekrških (ZP-1) noveliran kar dvakrat. Še preden je začela veljati novela ZP-1H, smo v strokovno usklajevanje prejeli že novelo ZP-1I. Poleg posredovanih pripomb in predlogov smo pripravljavca novele zakona opozorili na tako hiter ponovni predlog o spremembah in dopolnitvah ZP-1. Menimo, da tako pogosto spreminjanje in dopolnjevanje ZP-1 ne pripomore h krepitvi pravne varnosti. Nenehne spremembe tako pomembnega zakona, kot je ZP-1, so verjetno tudi posledica ne dovolj premišljenih zakonodajnih rešitev. To je veljalo tudi za v predlogu novele posebej izpostavljeno vrnitev pristojnosti za odločanje v postopkih o prekršku na drugi stopnji in za odločanje o sporih o pristojnosti med okrajnimi sodišči z Višjega sodišča v Celju na vsa višja sodišča v državi. Pričakovali bi, da bi se že ob sprejetju takšne zakonodajne rešitve (in seveda vseh drugih) natančno proučile njene prednosti, zlasti pa njene posledice in obveznosti, ki jo prinaša, ne pa da se kratek rok pred dejansko uveljavitvijo s sklicevanjem (med drugim tudi) na to, da se bo s predlagano spremembo izognilo nastanku dodatnih finančnih posledic, le-ta znova spreminja. Novela zakona sicer prinaša poenostavitve nekaterih postopkov, odpravlja ugotovljene nepravilnosti in izboljšuje obstoječo ureditev, prinaša celovitost in preglednost, kar je treba pohvaliti. Kljub prvotnemu drugačnemu predlogu (s katerim se tudi nismo strinjali, saj je prezrl vse argumente, ki so bili upoštevani ob sprejetju takšne zakonodajne rešitve) se ohranja zastaralni rok 30 dni za začetek postopka o prekršku, ki je bil ugotovljen s tehničnimi sredstvi in kršilec s tem ni bil seznanjen. Ob tem smo tudi pripomnili, da je obstoječa rešitev lahko privedla do položaja, ko je prekrškovni organ plačilni nalog sicer izdal znotraj 30-dnevnega roka, odposlal pa šele (več dni ali tednov) pozneje. Zato smo menili, da bi se zakonodajalec lahko (in moral) nastanku takšnega položaja izogniti z določnejšo formulacijo te določbe.

Sodna taksa v postopku o prekršku

V postopku o prekršku, ki se konča z izdajo plačilnega naloga, se plačajo le stroški, ki jih določa zakon, ne pa tudi sodna taksa. Ko pa teče postopek na podlagi predloga oškodovanca, prekrškovni organ o prekršku odloči z odločbo. To na podlagi določb ZP-1 prinaša tudi plačilo sodne takse (poleg drugih morebitnih sodnih stroškov). V tej zvezi smo obravnavali nekatere primere prekrškov nepravilnega parkiranja (npr. primer 6.6-52/2013, ki ga predstavljamo v nadaljevanju), ki so se končali z izdajo odločbe, saj prekršek ni bil ugotovljen pri pooblaščenih uradnih osebah prekrškovnega organa, temveč je bil postopek o prekršku začel na podlagi predloga oškodovanca oziroma obvestila druge osebe o nepravilnem parkiranju (npr. uslužbenca Javnega podjetja Ljubljanska parkirišča in tržnice, d. o. o). Takšni postopki so (poleg tega, da storilca prekrška obremenjujejo tudi s plačilom sodne takse) gotovo dolgotrajnejši in ne zasledujejo namena postopka, ki ga ZP-1 predvideva za prekrške, za katere je mogoče izdati zgolj plačilni nalog.

Varuh je obravnaval več pobud kakor v preteklem letu, tudi tistih, povezanih s policijo kot prekrškovnim organom. Največ je nezadovoljstva ob izrečenih globah v cestnem prometu.

Prepogosto spreminjanje in dopolnjevanje Zakona o prekrških ne pripomore h krepitvi pravne varnosti. Nenehne spremembe tako pomembnega zakona so očitno posledica tudi ne dovolj premišljenih zakonodajnih rešitev.



Primer

Sodna taksa tudi zaradi neplačane parkirnine

Na Varuha se je obrnil pobudnik, ki mu je prekrškovni organ Mestno redarstvo Mestne občine Ljubljana zaradi neplačane parkirnine v dveh primerih izrekel globo, ki jo je pobudnik vsakič v polovičnem znesku 20,00 evra tudi plačal, ne da bi izrečeni globi kakor koli ugovarjal. Zatem je pobudnik prejel še naloga za plačilo sodne takse, vsakega v znesku 40,00 evra, kar se mu je zdelo nezakonito. Pobudnik pri tem ni znal pojasniti, ali mu je bil za vsakega izmed storjenih prekrškov izdan plačilni nalog ali odločba o prekršku, saj naj bi shranil le oba naloga za plačilo sodne takse.

Prekrškovni organ je sporočil, da je pobudnik res prejel dva naloga za plačilo sodne takse, in sicer v dveh primerih, ko prekrška ni zaznal osebno prekrškovni organ. V obeh primerih je postopek stekel na podlagi pisnega predloga oškodovanca – Javnega podjetja Ljubljanska parkirišča in tržnice, d. o. o. Pobudnik je bil v obeh primerih pozvan, da se izjavi o dejstvih in okoliščinah prekrška, vendar se o teh ni izjavil. Prekrškovni organ je nato v primerih pobudnika o prekrških odločil z odločbo. Poleg globe mu je zato naložil tudi plačilo stroškov postopka, to je sodne takse, ki je bila pozneje odmerjena skladno z določbami 143. člena ZP-1.

Šele, ko so se na podlagi opravljene poizvedbe pri prekrškovnem organu razjasnile vse okoliščine postopka o prekršku, smo pobudniku lahko pojasnili, da se v skladu s prvim odstavkom 57. člena ZP-1 postopek o prekršku konča s plačilnim nalogom le, če prekršek zazna pooblaščen uradna oseba prekrškovnega organa, kar pa uslužbenec Javnega podjetja Ljubljanska parkirišča in tržnice, d. o. o., seveda ni. Ker sta postopka o prekršku v primeru pobudnika tekla na podlagi predloga oškodovanca, je prekrškovni organ o prekršku moral odločiti z odločbo, kot določa 56. člen istega zakona. To pa na podlagi 144. člena ZP-1 zahteva tudi plačilo sodnih stroškov. Prekrškovni organ je zato z odločbo o prekršku obeh primerih odločil, da mora pobudnik plačati sodno takso, ki bo odmerjena po pravnomočnosti odločbe o prekršku z nalogom za plačilom sodne takse. Ob tem smo pobudnika tudi poučili, da bi moral, če je menil, da mu je plačilo sodne takse naloženo nezakonito, zoper odločbo o prekršku vložiti zahtevo za sodno varstvo. Po pravnomočnosti odločbe o prekršku postane namreč pravnomočna tudi obveznost storilca, da sodno takso plača. Nalog za plačilo sodne takse, s katerim je ta po pravnomočnosti odločbe o prekršku odmerjena, se lahko zato izpodbija le iz razloga, da je ta že plačana ali da je bila napačno odmerjena. 6.6-52/2013

Ali pri svojem odločanju sodišče lahko uporabi in upošteva odlok, ki ni skladen z Ustavo RS oziroma zakonom?

Pobudnik je izpostavil očitane mu prekrške zaradi kršitve določb Zakona o cestah in Zakona o pravilih cestnega prometa, ki naj bi jih (med drugim) storil s tem, ko je na javni poti izvajal določena dela in dejavnosti, ki bi lahko škodovala cesti ali ogrožala, ovirala ali zmanjševala varnost prometa na njej. Poleg tega baje ne upošteva ukazov oziroma odredb pooblaščen uradne osebe glede odstranitve postavljene ovire. Ob tem nas je seznanil tudi z vložanima zahtevama za sodno varstvo zoper odločbo Policijske postaje Dolenjske Toplice, št. 555006886137-7 z dne 9. 8. 2013 in št. 555006884789 z dne 9. 8. 2013, kjer med drugim opozarja, da je občinski odlok, ki ureja potek javne poti po zemljišču v njegovi lasti, nezakonit in neustaven. Obrnil se je tudi na Ustavno sodišče RS, kjer je njegova vloga vpisana v Up vpisnik pod opravilno številko Up-714/13. Pozneje je pobudnik svojo vlogo na Ustavnem sodišču RS dopolnil s pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti občinskega odloka. Okrajno sodišče v Novem mestu je njegove zahteve za sodno varstvo zavrnilo kot neutemeljene. Iz obrazložitve (ene) tozadevne sodbe Okrajnega sodišča v Novem mestu, opr. št. ZSV-63/2013 z dne 9. 5. 2013, v tej zvezi izhaja celo očitek, da pobudnik v zahtevi za sodno varstvo ni navedel ničesar o svojih ravnanjih za ureditev razmerij z občino pred uveljavitvijo odloka in po njem. Sodišče je v tem

primeru sojenje končalo z ugotovitvijo, da ga obdolženec z zahtevo za sodno varstvo ni prepričal, da je bilo dejansko stanje kršitve nepopolno in nepravilno ugotovljeno in da so bile v hitrem postopku podane kršitve materialnih določb ZP-1 oziroma predpisa, ki določa prekršek in je zato izpodbijano odločbo o prekršku potrdilo, saj pri tem tudi ni našlo nepravilnosti, na katere mora paziti po uradni dolžnosti v skladu z 62. a členom ZP-1.

Ugotovili smo, da del kategorizirane javne poti poteka po zasebnem zemljišču v lasti pobudnika. To je pravno nedopustno, saj občina pred kategorizacijo izpostavljene javne poti s pobudnikom očitno ni sklenila pravnega posla za pridobitev zemljišča v njegovi lasti, po katerem poteka javna pot, oziroma ni izvedla postopka razlastitve. Če so zemljišča, po katerih naj bi potekala javna cesta, ki jo občina namerava kategorizirati, v zasebni lasti, mora namreč občina takšna zemljišča pred kategorizacijo pridobiti s pravnim poslom oziroma v postopku razlastitve. **Ustavno sodišče RS je zato že v številnih zadevah, v katerih so bili izpodbijani občinski odloki o kategorizaciji javnih cest, sprejelo vsebinsko enake odločitve in ponovilo stališče, da so takšni predpisi v neskladju z Ustavo RS, če občina z lastnikom ni sklenila pravnega posla za pridobitev zemljišč oziroma lastnika ni razlastila** (npr. odločba št. U-I-289/12 z dne 24. 1. 2013, Uradni list RS, št. 16/13). Opozarja, da Ustava RS v 69. členu določa, da je razlastitev (odvzem ali omejitev lastninske pravice v javno korist) mogoča le proti nadomestilu v naravi ali proti odškodnini in pod pogoji, ki jih določa zakon. S tem členom Ustava RS zaradi zagotovitve javne koristi kljub ustavnopravnemu varstvu lastninske pravice, ki jo zagotavlja 33. člen Ustave RS, omogoča odvzem ali omejitev lastninske pravice na nepremičnini. Ustava RS v 69. členu sicer zahteva, naj zakon uredi pogoje za razlastitev, razlastitev pa se lahko opravi v postopku, v katerem se za konkretni primer ugotovi, ali so izpolnjeni zakonski pogoji za razlastitev, in v katerem sta zagotovljeni tudi sodno varstvo in nadomestilo v naravi ali odškodnina. Pojem in status javnih cest pa ureja 3. člen Zakona o cestah (ZCes-1). Javne ceste so tako prometne površine, ki so splošnega pomena za promet in jih lahko vsakdo prosto uporablja na način in pod pogoji, določenimi s predpisi, ki urejajo ceste, in pravili cestnega prometa. V prvem odstavku 39. člena ZCes-1 je določeno, da so javne ceste državne in občinske. Po drugem odstavku 39. člena ZCes-1 so državne ceste v lasti Republike Slovenije, občinske pa v lasti občin. Enake določbe je imel tudi Zakon o javnih cestah. Občina zato določeno cesto kategorizira, če je za takšno kategorizacijo izkazana javna korist in če cesta ustreza merilom za kategorizacijo javnih cest. Če so zemljišča, po katerih naj bi potekala javna cesta, ki jo občina namerava kategorizirati, v zasebni lasti, mora občina takšna zemljišča pred kategorizacijo pridobiti s pravnim poslom oziroma s postopkom razlastitve.

Ob tem lahko opozorimo tudi na odločbo Ustavnega sodišča RS, številka U-I-289/12 z dne 24. 1. 2013, kjer Ustavno sodišče RS smiselno obrazloži, zakaj je moralo prav zaradi nedejavnosti občin, da same odpravijo protiustavne predpise o kategorizaciji javnih cest, kljub jasnim ustavnopravnim stališčem v letu 2011 spremeniti način odločanja iz ugotovitvenih odločb ter določitve načina izvedbe preko razveljavitev z odložnim rokom enega leta, nato šestih mesecev, v razveljavitve brez odložnega roka.

Glede na navedeno je po naši presoji Odlok v delu, kjer na zemljišču pobudnika kategorizira javno pot, v neskladju z Ustavo RS, saj nedopustno posega v njegovo lastninsko pravico. Občini Straža smo v obravnavani zadevi tako predlagali, da takoj vzpostavi zakonito in ustavno stanje, odpravi nastale posledice in pobudniku povrne vso škodo, ki mu je v zvezi s protiustavnim stanjem nastala.

Zakon o Varuhu človekovih pravic v 24. členu določa, da Varuh ne obravnava zadev, o katerih tečejo sodni ali drugi pravni postopki, razen če gre za neupravičeno zavlačevanje postopka ali za očitno zlorabo oblasti. Zunaj navedene določbe zakona je Varuhovo posredovanje mogoče le v vlogi *amicus curiae* po 25. členu istega zakona, po katerem lahko Varuh vsakemu organu posreduje svoje mnenje z vidika varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin v zadevi, ki jo obravnava, ne glede na vrsto in stopnjo postopka, ki poteka pred temi organi.

Ustavno sodišče RS je že v številnih zadevah, v katerih so bili izpodbijani občinski odloki o kategorizaciji javnih cest, sprejelo vsebinsko enake odločitve in ponovilo stališče, da so takšni predpisi v neskladju z Ustavo RS, če občina z lastnikom ni sklenila pravnega posla za pridobitev zemljišč oziroma lastnika ni razlastila.





V vlogi amicus curiae smo Okrajno sodišče v Novem mestu opozorili, da po presoji Varuha navedbe pobudnika o neskladnosti odloka z ustavo ne smejo biti prezrte pri sodnem odločanju.

Tudi Ustavno sodišče RS samo poudarja, da ni edino poklicano za varovanje ustave ter z njo zagotovljenih človekovih pravic in temeljnih svoboščin. V skladu s 125. členom Ustave RS so sodniki pri opravljanju sodniške funkcije neodvisni, vendar vezani na ustavo in zakon. Pri odločanju morajo zato ves čas imeti pred očmi določbe o človekovih pravicah in temeljih svoboščin, ker se te po prvem odstavku 15. člena Ustave RS uresničujejo neposredno na podlagi ustave. Ustavno sodišče RS je tako zadnje sodišče v državi, ki razlaga vsebino posameznih določb ustave. Njegove odločbe so obvezne (tretji odstavek 1. člena ZUstS). Sodišča morajo zato v konkretnih postopkih pri razlagi zakonov, na podlagi katerih odločajo, ves čas, upoštevati tudi stališča iz odločb Ustavnega sodišča RS, zlasti tista, ki so sprejeta v zvezi z varstvom človekovih pravic in temeljih svoboščin (tako npr. iz odločbe Ustavnega sodišča RS UP-965/11-11).

V vlogi amicus curiae smo zato Okrajno sodišče v Novem mestu, ki je pristojno za odločanje o vloženi zahtevi za sodno varstvo, opozorili, da po naši presoji navedbe pobudnika o neskladnosti odloka z ustavo ne smejo biti prezrte pri sodnem odločanju, upoštevajoč pri tem vezanost sodnega odločanja le na ustavo in zakon (125. člen Ustave RS in 3. člen Zakona o sodiščih) oziroma možnost uporabe exceptio illegalis. Upoštevajoč tudi 22. člen Ustave RS, ki zahteva obrazloženo sodno odločbo, je sodišče v pobudnikovi zadevi, v primeru vloženi zahtevi za varstvo zakonitosti, zato po naši presoji zavezano opraviti skrbno presojo vseh navedb pobudnika o neskladnosti odloka in ugotoviti, ali je pot, na kateri naj bi pobudnik storil prekrške, sploh mogoče šteti za javno pot oziroma ali lahko pri svojem odločanju sodišče sploh uporabi in upošteva odlok, ki ni skladen z ustavo oziroma zakonom. Okrajnemu sodišču v Novem mestu smo predlagali, da obravnava to naše mnenje pri svojih nadaljnjih odločitvah v tem primeru, zlasti pa, da zagotovi spoštovanje že sprejetih stališč Ustavnega sodišča RS v izpostavljeni problematiki.

V odzivu na to naše posredovanje je **predsednica sodišča sporočila, da je z našimi ugotovitvami, stališči in priporočili seznanila vodjo kazensko prekrškovnega oddelka. Ta sodnica je na oddelčnem sestanku z vsebino našega priporočila seznanila vse sodnice tega oddelka, ki po letnem razporedu dela sodišča rešujejo prekrškovne zadeve. Na svoj predlog je informacijo posredovala tudi drugim sodnicam novomeškega okrožja, ki rešujejo tovrstne zadeve, s priporočilom, da jih upoštevajo pri svojem delu.** Pozneje nas je tudi pobudnik seznanil, da je uspel z zahtevo za sodno varstvo v eni izmed zadev, kjer se mu očita storitev prekrška. Sodišče je ugotovilo, da poti, ki naj bi štela po odloku za javno pot, ni mogoče šteti za površino, za katero bi veljala pravila, ki jih določa Zakon o javnih cestah, ampak gre za površino, ki je izključno v zasebni lasti in je razpolaganje s to površino prepuščeno le njenemu zemljiškoknjižnemu lastniku, ki pa na svojem zemljišču ni mogel storiti očitane prekrška, ko je ustavil naloženo tovorno vozilo, ki je hotelo zapeljati čez njegovo zemljišče in se na ukaz policistov ni hotel umakniti, saj je, kot sam pove, stal na svojem zemljišču, ki je njegova last in je razpolaganje s to površino ter dovolitev prehoda izključno prepuščeno njemu kot zemljiškoknjižnemu lastniku (sodba Okrajnega sodišča v Novem mestu, opr. št. ZSV 169/2013 z dne 29. 10. 2013).

Zaradi drugačnega pravnega pogleda na izpostavljeno problematiko in zaradi zagotovitve enotne sodne prakse pa je nato v tej zadevi Vrhovno državno tožilstvo RS vložilo zahtevo za varstvo zakonitosti, zato bo treba na (končno) odločitev Vrhovnega sodišča RS še počakati.

V nadaljevanju predstavljamo še nekatere druge obravnavane zadeve na tem področju.

Primer

(Ne)pristojnosti mestnega redarstva na zasebnem zemljišču

Pobudnik je Varuha seznanil z okoliščinami prekrška, ki se je nanašal na prepoved parkiranja na območju Hudičevega mosta v Stari Fužini. Ob tem je opozoril na nejasnosti v zvezi s prepovedjo parkiranja, na neustrezno postavljeno prometno signalizacijo, ki bi voznike opozarjala na prepoved ustavljanja in parkiranja, na

pomanjkljivo obveščanje o omejitvah parkiranja kot tudi na spornost kaznovanja na območju zasebnega zemljišča.

Varuh je najprej opravil poizvedbo pri Medobčinskem inšpektoratu in redarstvu občin Bled in Bohinj (MIR). To je sporočilo, da je bilo vozilo pobudnika parkirano v nasprotju z Odlokom o prometnem režimu na območju Bohinjskega jezera (Odlok), saj je pobudnik parkiral na pašniku pod Hudičevim mostom v Stari Fužini. Ob tem je MIR pripomnil, da prvi odstavek 3. člena tega Odloka določa, da vozila ne smejo biti parkirana zunaj parkirišč oziroma za to določenih mest, na omenjeni lokaciji pa ni nobenega posebnega ograjenega ali označenega mesta oziroma znaka, ki dovoljuje parkiranje. Ograja je tam res velikokrat odprta, zaradi česar imajo pastirji nemalo težav, ko jim uide živina zunaj pašnega območja. MIR je še pojasnil, da se pri ograji »sicer konča občinska javna pot, od tam naprej je nekategorizirana javna pot, ki jo zapirajo z železno ograjo. Zemljišča so last agrarne skupnosti in zasebnikov.« Prav tako je pojasnil, da »občinski redarji od lastnikov zemljišč redno prejemajo prijave za ukrepanje na omenjenem območju zaradi parkiranja na pašniku«. MIR ob tem o pristojnosti občinskih redarjev za izvajanje svojih pooblastil na navedenem zemljišču ni niti podvomil, čeprav to zemljišče očitno ni v lasti občine. Dodatno je MIR tudi pojasnil, da je bila navedena določba Odloka (to je prvi odstavek 3. člena) sprejeta na občinskem svetu Občine Bohinj na pobudo lastnikov zemljišč.

Ob takšnem odgovoru MIR se je Varuhu postavilo vprašanje pristojnosti občinskega redarstva, ko gre za obravnavo nepravilnega parkiranja na zasebnem zemljišču. Po ZORed delovno področje in naloge občinskega redarstva določa zakon ali na podlagi zakona izdan občinski predpis. Tako skrbi v okviru in v skladu s predpisi in z občinskim programom varnosti občinsko redarstvo za javno varnost in javni red na območju občine in je pristojno:

- nadzorovati varen in neoviran cestni promet v naseljih,
- varovati ceste in okolje v naseljih in na občinskih cestah zunaj naselij,
- skrbeti za varnost na občinskih javnih poteh, rekreacijskih in drugih javnih površinah,
- varovati javno premoženje, naravno in kulturno dediščine,
- vzdrževati javni red in mir.

Tudi ZPrCP (oziroma prej ZVCP-1) daje občinskim redarjem pooblastila ukrepati pri nadzoru nad parkiranjem (zunaj naselja) le, ko gre za občinske ceste. Iz tega so tako očitno izvzeta zasebna zemljišča. Ugotovili pa smo, da Odlok v 4. in 5. točki prvega odstavka 3. člena v nasprotju s tem določa, da ni dovoljeno parkirati med drugim tudi na kmetijskih zemljiščih, gozdnih površinah ter na dostopnih gozdnih in poljskih poteh kot tudi na parkiriščih v zasebni lasti brez soglasja lastnika ali upravljavca. Zato se nam je zastavilo vprašanje zakonitosti izpostavljenih določb Odloka, na podlagi katere lahko občinsko redarstvo izvaja svoja pooblastila tudi na zasebnih zemljiščih v primeru nepravilnega parkiranja, saj po naši presoji za takšno posredovanje nima izrecne zakonske podlage kljub temu, da mu sicer takšno pooblastilo daje 18. člen Odloka.

Ministrstvo, pristojno za promet, smo zato seznanili z gornjimi pomisleki Varuha in zahtevali, da se do njih opredeli. Zaposili smo tudi za stališče do ustreznosti veljavnih predpisov na izpostavljenem območju oziroma za odgovor na vprašanje, ali obstaja zakonita podlaga za določitev parkiranja na zasebnem zemljišču v občinskem odloku kot prekršek.

Ministrstvo je sporočilo, da je nad ravnanjem Občine Bohinj (glede sprejema sporne odločbe v občinski odlok) izvedlo nadzor. Pri tem je ugotovilo veliko neskladnosti določb Odloka o prometnem režimu na območju Bohinjskega jezera. Med drugim je ugotovilo, da 4. točka prvega odstavka 3. člena tega odloka, ki se glasi: »4. parkirati izven parkirišč in drugih za to določenih mestih, zlasti ne na javnih zelenih površinah (zelenicah in parkih), kmetijskih zemljiščih, gozdnih površinah ter na dostopnih gozdnih in poljskih poteh«, kolikor se nanaša na nekategorizirane ceste, ki niso v lasti občine, na kmetijska zemljišča, na gozdne površine ter na dostopne gozdne in na poljske poti, nima podlage v Zakonu o cestah, saj ta daje pristojnost občini za določanje prometne ureditve le na občinskih cestah ter na nekategoriziranih cestah,



Občina Bohinj je v Odluku o prometnem režimu na območju Bohinjskega jezera med drugim zapisala, da vozila ne smejo biti parkirana na parkiriščih v zasebni lasti brez soglasja lastnika ali upravljavca. To pa je lahko v nasprotju z Zakonom o cestah, ki določa, da o tem lahko odloča lastnik zemljišča.

ki so v lasti občini. Prav tako je citirana določba, kolikor se nanaša na prepoved parkiranja na bankinah in cestnem telesu, v nasprotju s tretjim odstavkom 3. člena Zakona o prekrških, (ZP-1), ki določa, da se smejo z odlokom samoupravne lokalne skupnosti določiti prekrški in predpisati zanje globe samo za kršitve predpisov, ki jih same izdajajo v okviru svojih pristojnosti, ter če jih zakon ali uredba še ne sankcionira. Četrti odstavek 65. člena Zakona o pravilih cestnega prometa pa v 15. točki že določa prepoved ustavitve in parkiranja motornih vozil na prometnih površinah, ki niso namenjene prometu z motornimi vozili, med drugim tudi na cestnem telesu in bankinah.

Nadalje je med neskladnostmi predmetnega odloka z zakonom ugotovilo tudi, da je 5. točka prvega odstavka njegovega 3. člena, ki se glasi: »5. parkirati na parkiriščih v zasebni lasti brez soglasja lastnika ali upravljavca«, v nasprotju z določbo 6. člena Zakona o cestah, ki določa, da o uporabi nekategorizirane ceste ter s tem povezani prometni ureditvi na nekategorizirani cesti odloča lastnik oziroma pooblaščen upravljavec te prometne površine.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je na te in druge ugotovljene nepravilnosti predmetnega Odloka Občino Bohinj opozorilo in jo pozvalo, da jih v 30 dneh odpravi, sicer bo po izteku tega roka ministrstvo predlagalo Vladi RS, da zahteva začetek postopka pred Ustavnim sodiščem RS za oceno skladnosti splošnega akta občine z ustavo in zakonom.

Na podlagi vseh ugotovitev Ministrstva za infrastrukturo in prostor, ki so jih ugotovili tudi na podlagi posredovanja Varuha, smo končali obravnavanje te pobude z ugotovitvijo, da je utemeljena. Pozneje nas je pobudnik tudi seznanil s tem, da je Okrajno sodišče na Jesenicah odločbo o prekršku v njegovem primeru v spornem delu odpravilo zaradi ugotovitve, da je odlok neskladen z zakonom, zato ga sodišče ne more uporabiti in upoštevati. 6.6-13/2012

Primer

Kazen zaradi vožnje z vozniškim dovoljenjem, ki je bilo izdano v Nemčiji

Pobudnik je navajal, da ima veljavno evropsko vozniško dovoljenje, ki je bilo izdano v Nemčiji. Ko se je zaradi upokojitve vrnil v Slovenijo, je ob registraciji na Upravni enoti v Hrastniku vprašal, ali mora zamenjati tudi vozniško dovoljenje. Uslužbenka mu je pojasnila, da to lahko stori, ni pa obvezno, saj je dovoljeno, da vozi tudi z vozniškim dovoljenjem, ki je bilo izdano v Nemčiji. Dne 3. 4. 2010 pa mu je pri kontroli prometa policist napisal kazen za 500 evrov, češ da to vozniško dovoljenje zanj ni vozniško dovoljenje. Zoper plačilni nalog je podal zahtevo za sodno varstvo, s katero ni uspel. Tudi z Ministrstva za promet je prejel potrditev, da ima veljavno vozniško dovoljenje. S tem je seznanil policiste na Policijski postaji (PP) v Hrastniku, kjer mu je pomočnik komandirja dejal, da zanj ni pomembna izjava direktorata za promet. Ko ga je vprašal, ali se mu v prihodnje lahko zopet kaj takega dogodi, mu je ta odgovoril: »Na žalost.« Poudaril je še, da ima vozniško dovoljenje že od leta 1975 in da je prevozil že nekaj držav in kilometrov, pa se mu kaj takega še ni pripetilo. Njegov primer je bil tudi medijsko izpostavljen.

Ugotovili smo, da je njegovo zahtevo za sodno varstvo Okrajno sodišče v Trbovljah s sodbo z dne 21. 3. 2011, opr. št. ZSV 103/2010, zavrnilo kot neutemeljeno. Pri tem je njegovo navedbo, da ne ve, od kdaj evropsko vozniško dovoljenje ni veljavno v Sloveniji, zavrnilo z ugotovitvijo, da med določbami Zakona o varnosti cestnega prometa (ZVCP-1) ni določbe, ki bi opravičevala njegovo vožnjo motornega vozila v kritičnem času. Tudi Vrhovno državno tožilstvo RS je zavrnilo njegovo pobudo za vložitev zahteve za varstvo zakonitosti. Po pregledu zadeve in spisa prekrškovnega organa je namreč presodilo, da zatrjevane kršitve niso podane, prav tako tudi ni podan nobeden od zakonitih razlogov za vložitev zahteve za varstvo zakonitosti.

Iz plačilnega naloga PP Hrastnik je sicer izhajalo, da se mu je (med drugim) očitil prekršek po določbi 138. člena ZVCP-1, ker naj bi ravnal v nasprotju z zahtevo, da mora imeti za vožnjo vozila veljavno vozniško dovoljenje. Ker je sam zatrjeval, da ima veljavno vozniško dovoljenje, ki je bilo izdano v Nemčiji, smo Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) zaprosili za pojasnitev dejanske in pravne podlage za očitani prekršek. Vožnjo motornih vozil z veljavnim vozniškim dovoljenjem, ki ga je izdal pristojni organ druge države članice Evropske unije, je v času očitane prekrška posebej urejal ZVCP-1 v petem odstavku 152. člena. Zato smo tudi zaprosili za pojasnitev, kako je bila v tem primeru upoštevana ta določba ZVCP-1, in hkrati tudi za utemeljitev pojasnil pomočnika komandirja te policijske postaje, ki naj bi jih bil deležen pobudnik.

MNZ je sporočilo, da je pri preverjanju strokovnosti ravnanja PP Hrastnik v delu, ki se nanaša na očitano kršitev določbe osmega odstavka 138. člena ZVCP-1 oziroma vožnje brez veljavnega vozniškega dovoljenja, policija ugotovila odstopanje od določb ZVCP-1 oziroma nepravilno ravnanje tako policistov kot tudi pooblaščenih uradnih oseb prekrškovnega organa, ki je obravnaval pobudnikovo zahtevo za sodno varstvo. Pripominja, da Direktiva 2006/126/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. 12. 2006 določa, da se vozniška dovoljenja, ki jih izdajo države članice EU, vzajemno priznavajo, in ugotavlja, da so bile določbe navedene direktive ustrezno vpeljane tudi v slovenski pravni red. Ob storitvi prekrška je tako to urejal 152. in 154. člen ZVCP-1. Prekrškovni organ je v konkretnem postopku spregledal navedeno dejstvo in zahtevo za sodno varstvo ocenil za neutemeljeno ter jo odstopil v nadaljnje reševanje na Okrajno sodišče v Trbovljah, ki pa jo je zavrnilo. Pozneje je policija presodila, da v konkretnem primeru (na podlagi 3. točke prvega odstavka 171. a člena Zakona o prekrških - ZP-1) obstajajo razlogi za odpravo ali spremembo pravnomočne odločitve prekrškovnega organa (plačilnega naloga) za prekršek po osmem odstavku 138. člena ZVCP-1, saj je bilo za navedeno kršitev po njenem mnenju odločeno v pobudnikovo škodo oziroma je bila prekršena določba zakona, ki določa prekršek. Za odpravo takega stanja je policija prekrškovnemu organu PP Hrastnik zato predlagala, da na podlagi prvega odstavka 171. b člena ZP-1 Okrajnemu sodišču v Trbovljah predlaga spremembo pravnomočnega plačilnega naloga v delu, ki se nanaša na kršitev osmega odstavka 138. člena ZVCP-1.

Prekrškovni organ je upošteval predlog in na Okrajno sodišče v Trbovljah 21. 11. 2012 posredoval predlog za spremembo odločbe prekrškovnega organa. Okrajno sodišče v Trbovljah je s sklepom številka ZSV 172/2012 z dne 8. 1. 2013 odločilo, da se temu predlogu ugodi in plačilni nalog po uradni dolžnosti spremenilo tako, da se postopek zaradi prekrška po osmem odstavku 138. člena ZVCP-1 ustavi na podlagi 5. točke prvega odstavka 136. člena ZP-1. Da v prihodnje do tovrstnih odstopanj ne bo več prihajalo, je po sporočilu MNZ policija do konca januarja 2013 z ugotovitvami opisane primera seznanila vse prekrškovne organe v policiji.

Pobudo štejemo za utemeljeno. Kot je to ugotovilo tudi sodišče v odločitvi o predlogu za spremembo odločbe prekrškovnega organa, je policija napačno interpretirala določbe ZVCP-1, saj glede imetnikov veljavnega vozniškega dovoljenja druge države Evropske unije, torej tudi Nemčije, ne velja obvezna zamenjava vozniškega dovoljenja oziroma bi bilo treba upoštevati peti odstavek 153. (pravilno 152.) člena ZVCP-1, ki je določal, da smejo vsi, ki imajo veljavno vozniško dovoljenje, katerega je izdal pristojni organ druge države članice Evropske unije, voziti v Republiki Sloveniji tista motorna vozila, ki jih sme voziti po veljavnem vozniškem dovoljenju, izdanem v drugi državi članici Evropske unije. Žal ta napaka pri odločanju sodišča o pobudnikovi zahtevi za sodno varstvo (čeprav je na to sam izrecno opozarjal) ni bila ugotovljena, kar seveda ne kaže na skrbno sodno presojo. Kršitev zakona bi po naši presoji morale ugotoviti tudi Vrhovno državno tožilstvo RS, ki je odločalo o pobudi za vložitev zahteve za varstvo zakonitosti. 6.6-65/2012

Primer

Prekrškovni organ z odvzeto potno listino ni ravnal skladno z določbami ZP-1

Pobudnik, imetnik potne listine Kraljevine Nizozemske, nas je seznanil s tem, da sta mu bila zaradi zavarovanja izvedbe odločbe o prekršku začasno zasežena potna lista in vozniško dovoljenje. Proti pobudniku je prekrškovni organ (Polijska postaja Ljubljana Center) sicer vodil postopek o prekršku, v katerem mu je bila izrečena globa. Ob tem je pobudnik izpostavil, da globe ne more plačati, saj nima zaposlitve, potno listino pa nujno potrebuje tudi zato, da bi si lahko zagotovil delo in plačal izrečeno globo.

Pozornost Varuha je v obravnavi pobude pritegnilo to, da je od storitve prekrška do dne, ko se je pobudnik obrnil na Varuha, minilo deset mesecev. Peti odstavek 201. člena Zakona o prekrških – (ZP-1) med drugim namreč določa, da lahko začasni odvzem listin traja največ šest mesecev in se lahko s sklepom podaljša še za največ šest mesecev.

Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) smo zato z dopisom z dne 18. 7. 2013 prosili za podatek, kdaj je v tem primeru potekel šestmesečni rok in ali je bil ta rok po njegovem izteku morda podaljšan. Slednje je sporočilo, da je pobudnik zoper izdani plačilni nalog o prekršku vložil zahtevo za sodno varstvo, ki jo je Okrajno sodišče v Ljubljani zavrnilo kot neutemeljeno. V sodbo je tudi zapisalo, da se odvzeta potna lista ter vozniško dovoljenje pošljeta prekrškovnemu organu, ki ju bo, če storilec globe ne bo plačal, v šestih mesecih posredoval Ministrstvu za zunanje zadeve v nadaljnji postopek. Odvzeto potno listino je prekrškovni organ zato posredoval Ministrstvu za zunanje zadeve 8. 8. 2013 (to je šele po našem posredovanju).

Na podlagi tako ugotovljenih dejstev je MNZ sklenilo, da je šestmesečni rok iz petega odstavka 201. člena ZP-1 potekel 7. 3. 2013. Hkrati je ugotovilo, da bi prekrškovni organ v primeru pobudnika, še posebej ob upoštevanju dejstev, da je bil ta pred tem datumom in po njem še večkrat v postopku o prekršku, moral izdati nove sklepe o začasnem odvzemu listin ali pa s sklepom podaljšati zaseg odvzetih listin še za nadaljnjih šest mesecev, skladno z navedeno določbo petega odstavka 201. člena ZP-1. MNZ je zagotovilo, da bo policiste opozorilo na dosledno in pravilno izvajanje tovrstnih postopkov.

Varuh je obravnavanje pobude sklenil z ugotovitvijo, da je ta utemeljena. Posredovanje Varuha se je izkazalo za učinkovito, saj prekrškovni organ odvzetih listin v primeru pobudnika ni več zadrževal, temveč jih je skladno z določbo osmega odstavka 201. člena ZP-1 in napotilom iz sodbe posredoval Ministrstvu za zunanje zadeve, ki mora zatem poskrbeti za to, da jih prejme organ, ki jih je izdal. 6.1-50/2013

2.4.2 Tožilstvo

Na podpodročju predsodnih postopkov, kjer obravnavamo v pretežnem delu pobude, povezane z delom državnih tožilcev, smo v tem letu obravnavali 32 zadev (v letu 2012 pa 23). Kadar je bilo to potrebno, smo navedbe pobudnikov še naprej preverjali pri vodjih državnih tožilstev, ki so se redno odzivali na naše poizvedbe. Srečali smo se tudi z generalnim državnim tožilcem s sodelavci in se dogovorili o nadaljnjem sodelovanju ter ga seznanili z ugotovitvami iz obravnavanih pobud na tem področju.

Vsebina pobud se je tudi tokrat nanašala predvsem na nezadovoljstvo pobudnikov s posameznimi tožilskimi odločitvami oziroma z obravnavanjem njihovih kazenskih ovadb. Kljub kadrovske podhranjenosti državnih tožilstev obravnavane zadeve pri Varuhu niso kazale na večje zastoj pri delu državnih tožilcev. **Pri tem pripominjamo, da je sicer hitro in učinkovito izvajanje pregona, kar je temeljna naloga tožilstva, ob ustrezni zakonodaji odvisno tudi od ustreznih materialnih in kadrovske pogojev za delo tožilstva.**

Predlogi Varuha za izboljšanje položaja oškodovanca v kazenskem postopku

V poročilu za leto 2012 (str. 115–118) smo že izpostavili vprašanje učinkovitega pravnega sredstva oškodovanca v primeru nestrinjanja z odločitvijo državnega tožilca. V nadaljevanju obravnavanja te problematike smo tudi Ministrstvu za pravosodje (MP) predlagali, da se opravi skrben premislek o morebitni dopolnitvi zakonodaje v tem delu. Hkrati smo menili, da bi bilo treba za **izboljšanje (zdaj neugodnega) položaja oškodovanca v kazenskem postopku nujno čim prej razmisliti tudi o podaljšanju roka na npr. 30 dni (zdaj osmih dni), v katerem lahko oškodovanec ob pogojih iz 60. člena ZKP začne pregon sam.** To je po naši presoji potrebno že zaradi zagotovitve možnosti celovite seznanitve z vsem zbranim (tožilskim) gradivom in zagotovitvijo ustrezne (brezplačne) pravne pomoči.

V odzivu na to naše posredovanje je MP navedlo svoja prva razmišljanja in dileme, ki se odpirajo v zvezi s predlogom o določitvi (novega) pravnega sredstva oškodovanca. Hkrati nas je obvestilo, da bo **izpostavljeno področje na podlagi našega predloga še podrobneje proučilo.** MP je sicer pojasnilo, da (kot smo navedli tudi sami) Zakon o državnem tožilstvu (ZDT-1) že opredeljuje določene možnosti v okviru institutov splošnih navodil in strokovnega nadzora (Deveto poglavje ZDT-1). Navedenemu dodaja še institut politike pregona, s katero generalni državni tožilec v skladu z drugim odstavkom 145. člena ZDT-1 opredeli zlasti: vrste zadev, ki se obravnavajo prednostno, okvirne usmeritve za zavrženje kazenskih ovadb oziroma uporabo odloženega pregona, poravnavanja, kaznovalnega naloga, za postopke na podlagi sporazuma o krivdi ali priznanju krivde in druge poenostavljene postopke, za uvedbo sodne preiskave oziroma preiskovalnih dejanj ali vložitev neposrednih obtožnih aktov, kaznovalno politiko, ki jo bo državno tožilstvo za posamezna kazniva dejanja in kategorije storilcev uveljavljalo s predlogi za izrek sankcij in pritožbami zoper izrečene sankcije, okvirne podlage za uporabo pravnih sredstev, načine usmerjanja policije in drugih pristojnih državnih organov in institucij ter priporočila in napotke za uspešno delo državnih tožilcev.

Pri tem se MP strinja, da je zakonska pravica in dolžnost državnega tožilca kot državnega organa in stranke v kazenskem postopku, da zagotovi zadostno preiskavo dejstev, na podlagi katerih se nato odloči, ali so podani pogoji za kazenski pregon ali ne. Hkrati mora v skladu z načelom legalitete kazenskega pregona državni tožilec začeti kazenski pregon in pri njem vztrajati, če je podan utemeljen sum, da je oseba storila kaznivo dejanje, ki se preganja po uradni dolžnosti. Ob tem bi določitev pravice do pritožbe oziroma drugega ustreznega pravnega sredstva zoper zavrženje kazenske ovadbe pomenila poseg v koncept predkazenskega in kazenskega postopka, ki sproža kar nekaj vprašanj – na primer o pristojnem organu za odločanje o takem pravnem sredstvu oškodovanca (ali »senat« višjih ali vrhovnih državnih tožilcev, ali pa mogoče sodišče, ki bi torej najprej državnemu tožilcu na

podlagi pritožbe oškodovanca naložilo, da mora preganjati, nato pa odločalo tudi o zahtevi za preiskavo in pozneje o obtožnem aktu?). Dodaja tudi, da bo določitev novega pravnega sredstva vsekakor imela posledice tudi pri trajanju postopkov ter predvidoma tudi določene finančne in kadrovske posledice.

MP je tudi pojasnilo, da Direktiva 2012/29/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. 10. 2012 o določitvi minimalnih standardov na področju pravic, podpore in zaščite žrtev kaznivih dejanj ter o nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2001/220/PNZ (Direktiva) v 11. členu določa obveznost držav članic, da zagotovijo, da imajo žrtve v skladu z njihovo vlogo v ustreznem sistemu kazenskega pravosodja pravico zahtevati presojo odločitve, da se ne izvede pregon. Postopkovna pravila za tako presojo so prepuščena določitvi v notranjem pravu držav članic, navedeni člen Direktive pa napeljuje na razumevanje, da se taka presoja lahko izvede znotraj organa, pristojnega za pregon.

Določbe Direktive je treba v notranji pravni red vnesti do 16. 11. 2015. Ob tem je MP sporočilo, da pravkar začena pripravo osnutka novele Zakona o kazenskem postopku na podlagi predlogov Ministrstva za notranje zadeve in nekaterih drugih organov, v katero bo vključilo tudi določbe navedene Direktive in še dveh drugih dokumentov pravnega reda Evropske unije.

Kakovostna obrazložitev razlogov za zavrženje ovadbe

Varuh stalno poudarja, da je zlasti v primerih zavrženja ovadb zelo pomembno, da so razlogi, zapisani v sklepu o zavrženju ovadbe, izčrpni, logični, prepričljivi in pojasnjeni na način, ki je (laičnemu) vlagatelju ovadbe razumljiv in z utemeljitvijo v dejanskem in pravnem pogledu glede vseh naznanjenih kaznivih dejanj.

Korektiv morebitni napačni tožilski odločitvi, ko gre na primer za zavrženje ovadbe, je sicer pravica oškodovanca, da začne ali nadaljuje kazenski pregon. Tudi zato je pomembno, da oškodovanec prejme jasno pojasnilo o tem, kaj so po mnenju tožilca razlogi, ki utemnjujejo zavrženje ovadbe. Tozadevno pojasnilo pa je popolno in razumljivo le, če vsebuje izčrpne razloge v dejanskem in pravnem pogledu, upošteva prav konkreten primer, in to glede vseh kaznivih dejanj, ki morda izhajajo iz naznanjenega dogodka (pri tem je treba upoštevati, da tožilec na pravno opredelitev kaznivega dejanja s strani oškodovanca oziroma policije niti ni vezan). Le takšna utemeljitev tožilske odločitve o zavrženju ovadbe z jasnimi razlogi omogoča prizadetemu oškodovancu, da lahko na tej podlagi presodi, ali mu je bilo zagotovljeno ustrezno varstvo njegovih pravic oziroma o tem, da sam nadaljuje pregon.

V tej zvezi smo obravnavali zadevo pobudnika, ki je izpostavil odločitev Okrožnega državnega tožilstva v Celju, ki je s sklepom številka Kt /0/2370/12 IŽ-UG/ug z dne 29. 11. 2012 zavrglo kazensko ovadbo Policijske postaje Slovenske Konjice z dne 11. 10. 2012 zaradi kaznivega dejanja poškodovanja tuje stvari po prvem odstavku 220. člena Kazenskega zakonika (KZ-1), storjenega v njegovo škodo. Kot je navajal pobudnik, in to izhaja tudi iz dokumentacije njegove zadeve (npr. poročila PP Slovenske Konjice številka 398958-2012 o zaznavi kršitve JRM v zasebnem prostoru 10. 7. 2012), je dogodek 10. 7. 2012, ko je prišlo do obravnavanega dogodka na njegovo škodo, posledica še nerešenih razmerij zaradi škodnega dogodka, za katerega je odgovorna ovadena oseba. Tožilec sam je tudi ugotovil, da je v korist pobudnika na izpostavljeni nepremičnini vknjiženih več hipotek. Pri tem tudi ni bilo mogoče spregledati, da je Okrajno sodišče v Slovenskih Konjicah to nepremičnino s sklepom že domaknilo najboljšemu ponudniku, to je pobudniku.

Upoštevajoč vse navedeno, smo menili, da zgolj ugotovitev v obrazložitvi sklepa o zavrženju ovadbe, da v konkretnem primeru niso izpolnjeni zakonski znaki katerega koli drugega kaznivega dejanja, katerega storilec se preganja po uradni dolžnosti, ni dovolj za zavrženje ovadbe, saj npr. v smeri kaznivega dejanja po 223. členu KZ-1 obrazložitev sklepa ni navajala prav nobenih razlogov.

Vodji Okrožnega državnega tožilstva v Celju smo zato predlagali, da pristojni državni tožilec znova obravnava razloge, navedene v sklepu o zavrženju ovadbe in, upoštevajoč vse okoliščine primera, presodi, ali ni mogoča tudi drugačna tožilska odločitev o vloženih ovadbi.



Vodja tožilstva je pojasnil, da je tožilstvo že ob izdaji sklepa proučilo vse okoliščine primera in skladno s tem sklenilo, da ovadenemu na škodo pobudnika ni mogoče očitati storitve katerega izmed uradno pregonljivih kaznivih dejanj, vključno s kaznivim dejanjem po 223. členu KZ-1, pri čemer vztraja tudi po ponovnem pregledu zadeve. V sklepu so tako po njegovem mnenju obrazloženi razlogi, ki so narekovali zavrženje ovadbe zaradi kaznivega dejanja poškodovanja tuje stvari po 220. členu KZ-1, kot je bilo to pravno kvalificirano po kazenski ovadbi, medtem ko ob ugotovitvi očitka storitve katerega drugega kaznivega dejanja po mnenju vodje tožilstva zadošča navedba, da niso podani znaki tudi katerega drugega kaznivega dejanja. Čeprav se je sicer strinjal z našimi navedbami o potrebi po kakovostni obrazložitvi razlogov za zavrženje kazenske ovadbe, je menil, da ni utemeljeno zahtevati od državnega tožilca, da bi v vsakem sklepu izčrpno navajal razloge tudi o tem, zakaj ne gre še za morebiti katero drugo kaznivo dejanje kot pa tisto, glede katerega je bila sicer sprejeta odločitev o zavrženju (pri čemer se zaveda, da tožilec ni vezan na pravno kvalifikacijo dejanja, kot jo podajata policija oziroma oškodovanec), saj je potemtakem takšnih razlogov, glede na nabor kaznivih dejanj, lahko nedoločno mnogo. Presodil je tudi, da ob izdaji konkretnega sklepa o zavrženju ovadbe naznanitelju niso bile kršene nobene pravice, saj je z izjavo tožilca, da zoper ovadenega ne bo začel kazenskega pregona, ker meni, da v konkretnem primeru niso izpolnjeni zakonski znaki katerega izmed uradno pregonljivih kaznivih dejanj, pridobil pravico nadaljevanja kazenskega pregona kot subsidiarni tožilec tudi kaznivega dejanja po 233. členu KZ-1, čeprav glede tega (iz zgoraj obrazloženih razlogov) v sklepu ni posebnih pojasnil.

Soglašali smo, da ni utemeljeno zahtevati od državnega tožilca, da bi v vsakem sklepu izčrpno navajal razloge tudi o tem, zakaj ne gre še za morebitno katero drugo kaznivo dejanje kot pa tisto, glede katerega je bila sicer sprejeta odločitev o zavrženju. Pa vendar smo, upoštevajoč okoliščine konkretnega primera, zlasti pa dolžniško-upniško razmerje med ovaditeljem in ovadeno osebo (z vknjiženo hipoteko), menili, da bi bilo v obravnavanem primeru nujno, da bi tožilec pojasnil tudi razloge, ki so utemeljevali zavrženje ovadbe tudi kot kaznivega dejanja po 223. členu KZ-1. Tako pa sklep o zavrženju o tem ne navaja nobenih razlogov.

V tej zadevi smo se zato obrnili tudi na Vrhovno državno tožilstvo RS s predlogom, da v okviru svojih pristojnosti obravnava naša stališča oziroma pomisleke, ki smo jih posredovali v obravnavo vodji Okrožnega državnega tožilstva v Celju, in presodi, ali so morda v tem primeru izpolnjeni pogoji za izvedbo nadzora nad njegovim delom.

Vrhovno državno tožilstvo RS je sporočilo, da gradivo tožilskega spisa, v katerem je bil izdan sklep o zavrženju ovadbe, ne vsebuje zatrjevanja, da so podana dejstva, ki so zakonski znaki kaznivega dejanja oškodovanja tujih pravic po 223. členu KZ-1. Razlogi sklepa o zavrženju ovadbe pokrivajo dejstva, ki so navedena v tožilskem spisu. V danem primeru po sporočilu Vrhovnega državnega tožilstva RS tako ni mogoče zahtevati, da bi bili v sklepu o zavrženju kazenske ovadbe navedeni razlogi tudi v povezavi s členom 223 KZ-1.

Kaj (včasih) Varuhu preostane ob obravnavi pobude?

Pobudniku smo v obravnavanem primeru predlagali, **da poda novo** ovadbo oziroma predlog za pregon, če meni, da gre v njegovem primeru za okoliščine, ki kažejo na storitev kaznivega dejanja, ter vsa dejstva tega kaznivega dejanja še dodatno utemelji, saj le-teh (upoštevajoč sporočilo Vrhovnega državnega tožilstva RS) dotedanje tožilsko gradivo ne vsebuje.



55. Varuh tožilstvo spodbuja, da še naprej skrbi za hitro in učinkovito izvajanje kazenskega pregona storilcev kaznivih dejanj ter ustrezno obrazložitev razlogov za odločitev o morebitnem zavrženju ovadb oziroma odstopa od pregona.



Varuh izraža zadovoljstvo s kakovostjo komunikacije in sodelovanja z Odvetniško zbornico Slovenije. Na skupnih sestankih smo se pogovorili tudi o vprašanih ureditve brezplačne pravne pomoči, pro bono dela odvetnikov ter se dogovorili za izobraževanje odvetnikov, ki zastopajo otroke.

2.4.3 Odvetništvo

Na tem področju smo obravnavali 26 zadev (v letu 2012 17). Tudi v letu 2013 so na tem področju našega dela prevladoval pritožbe, ki so odvetnikom očitale neskrbno opravo storitev oziroma so izkazovale nezadovoljstvo z opravljenim odvetniškim delom (tudi pri zastopanju v okviru dodeljene brezplačne pravne pomoči), nepravilne obračune stroškov, neprimeren odnos in nevrnitev dokumentacije ter druge nepravilnosti.

V obravnavanju posameznih zadev smo se predvsem obračali na **Odvetniško zbornico Slovenije (OZS)**. **Z njo smo tudi v tem letu dobro sodelovali. Sestali smo se s predsednikom OZS in se pogovorili o številnih odprtih temah, ki se nanašajo tudi na ureditev brezplačne pravne pomoči.** Varuh namreč ugotavlja, da jo država daje, saj obstaja Zakon o brezplačni pravni pomoči, prav tako pa so se odvetniki odločili, da en dan v letu odprejo svoja vrata za nasvete pro bono. Ker pa opažamo, da ostanejo ljudje pogosto brez brezplačne pravne pomoči, ker jih od pogojev zanjo loči nekaj evrov previsokega dohodka, ki je celo obremenjen z različnimi posojili, ali imajo v lasti nepremičnino, ki jim ne prinaša nobenih sredstev, ampak jih celo obremenjuje, ali so zaradi nje v sporu (npr. razdelitev premoženja po razvezi), iščemo nove možnosti pomoči ljudem v stiski. **Zato nas veseli, da je upravni odbor OZS podprl naš predlog za sodelovanje na področju pro bono dela odvetnikov. V sodelovanju z OZS smo pripravili tudi odmevno izobraževanje za odvetnike, ki v sodnih postopkih opravljajo zastopstvo otrok.**

Na podlagi prejetih pobud tudi **ugotavljamo, da odvetniki svoje pojasnilne dolžnosti pri tem, ko prevzamejo zastopanje stranke v posameznem sodnem postopku, ne izpolnijo vedno v zadostni meri.** Tako smo obravnavali primer, v katerem je stranka s pomočjo odvetnika sicer uspela v pravdi in je zato bila upravičena do poplačila določenega denarnega zneska, ki pa ji ga nasprotna stranka ni izplačala. Misleč, da bo odvetnik na podlagi danega pooblastila za zastopanje v pravnem postopku sam storil vse potrebno, da bo stranka tudi poplačana (če je treba tudi z izvršbo), ta ni storila nič, saj je čakala na odvetnika. Vendar tudi ta ni storil nič in stranke tudi ni seznanil z njenimi nadaljnjimi možnostmi uveljavljanja svoje terjatve v izvršilnem postopku. Nad nasprotno stranko pa je bil v tem času uveden stečaj, za katerega stranka ni vedela in je zato zamudila tudi rok za prijavo svoje terjatve v stečajno maso. Ob spoznanju, da bo tako ostala praznih rok, je razočaranje stranke z delom odvetnika neizogibno in pričakovano ter vodi v nezaupanje v delo odvetnikov. Da bi se temu izognili, bi bilo prav, da odvetniki kljub obilici dela in časovni stiski, v kateri se pogosto znajdejo, ob prevzemu zastopanja posamezne stranke namenijo nekaj več časa za seznanitev s tem, katere storitve lahko stranka pričakuje na podlagi danega pooblastila, vključno tudi s pojasnilom o tem, ali bo odvetnik stranko zastopal le v enem postopku, za nadaljevanje z drugim pa bo morala odvetnika pooblastiti z novim pooblastilom.



56. Varuh priporoča, da odvetniki ob prevzemu zastopanja posamezne stranke namenijo potreben čas tudi za obrazložitev o tem, katere storitve lahko pričakuje na podlagi danega pooblastila, vključno tudi s pojasnilom o tem, ali bo odvetnik stranko zastopal le v enem postopku, za nadaljevanje z drugim pa bo morala odvetnika pooblastiti z novim pooblastilom.

Obravnavanje zatrjevanih nepravilnosti pri opravljanju odvetniškega poklica

Ob upoštevanju zakonsko določenih pogojev in omejitev Varuh lahko posreduje le v razmerju do državnih organov, organov lokalne samouprave ter nosilcev javnih pooblastil. Med te našete organe odvetniki ne sodijo, zato v razmerju do odvetnikov Varuh nima podlage za neposredno ukrepanje oziroma ocenjevanje njihovega ravnanja. **Varuhov nadzor nad delom odvetnikov je tako še naprej posreden. Poteka predvsem prek nadzora nad ravnanjem Odvetniške zbornice Slovenije (OZS), in sicer v delu, v katerem ima zbornica javna pooblastila. Tako predvsem posredujemo pri dolgotrajnem odločanju OZS o usodi prijave zoper ravnanje posameznih odvetnikov oziroma odvetnic. V posebej utemeljenih primerih lahko Varuh sicer predlaga tudi uvedbo samega disciplinskega postopka.**

Primer

Odvetniki niso nedotakljivi

Že v Letnem poročilu Varuha za leto 2012 (str. 146) je Varuh opozoril na ravnanje odvetnika, ki je s svojo izjavo prizadel nasprotno stranko. Primerjal jo je namreč z »ravnani nemškega diktatorja izpred 70 let, ki je nenehno tarnal nad domnevnimi krivicami, vendar vselej, ko je svoje dosegel, zahteval nove pravice«. Ker smo menili, da ima lahko izpostavljena primerjava odvetnika v pripravljalni vlogi sodišču tudi znake kršitve dolžnosti pri opravljanju odvetniškega poklica iz 7. (neprimerno ali žaljivo obnašanje ali izražanje pri opravljanju odvetniškega poklica) in 14. (smešenje, zaničevanje, zmerjanje nasprotne stranke ali grožnje) točke 77. a člena Statuta Odvetniške zbornice Slovenije (OZS), smo skladno s 64. členom Zakona o odvetništvu disciplinskemu tožilcu Odvetniške zbornice Slovenije dali pobudo, da presodi, ali ne gre v tem primeru za kršitev dolžnega ravnanja in če, da zahteva uvedbo disciplinskega postopka zoper odvetnika.

Dne 16. 8. 2013 nas je predsednik OZS seznanil s pravnomočno odločbo disciplinske komisije prve stopnje. Ta je odločila, da je disciplinski obdolženec odgovoren kršitve dolžnosti pri opravljanju odvetniškega poklica po 7. točki 77. a člena Statuta OZS, in mu na osnovi 79. člena istega predpisa izrekla opomin ter naložila plačilo povprečnine. Disciplinski obdolženec se je zoper odločbo pritožil, vendar s pritožbo ni uspel.

Iz disciplinske odločbe izhaja ugotovitev, da je bila izjava za nasprotno stranko žaljiva in neprimerna, ne glede na to, da je bila morebiti »iztrgana iz konteksta«, kot se je zagovarjal obdolženec. Zato je razumljivo, da se je stranka čutila užaljeno in prizadeto. Poleg tega je bila glede na ugotovitev senata takšna izjava tudi nepotrebna, ne glede na siceršnja ravnanja nasprotne stranke v postopku. Vse navedeno potrjuje mnenje Varuha o neprimernem ravnanju odvetnika in pravilnost njegove odločitve za pobudo disciplinskemu tožilcu OZS. 6.8-22/2011

Ravnanje odvetnikov je lahko predmet disciplinske in/ali odškodninske odgovornosti. Vprašanje odškodninske odgovornosti odvetnika se presoja po splošnih pravilih odškodninskega prava. Če pa so v ravnanju ali opustitvi odvetnika podani vsi znaki disciplinskih kršitev, kot so opredeljeni v Zakonu o odvetništvu in v Statutu OZS, takšno ravnanje ali opustitev pomeni kršitev dolžnosti pri opravljanju odvetniškega poklica, ki je sankcionirana kot disciplinska kršitev. Ali so izpolnjeni vsi znaki disciplinske kršitve, torej tudi naklep ali malomarnost odvetnika, je treba presojati v vsakem primeru posebej. Za obravnavo pritožb zoper delo odvetnika so skladno z Zakonom o odvetništvu in Statutom OZS pristojni disciplinski organi zbornice (disciplinski tožilec, disciplinska komisija I. in II. stopnje, o kršitvah, zaradi katerih je mogoče odvzeti pravico opravljati odvetniški poklic, pa odloča disciplinsko sodišče). Vsaka prizadeta stranka ima, kadar meni, da odvetnik pri svojem delu ni ravnal vestno, pošteno, skrbno ter po načelih odvetniške poklicne etike, tako možnost vložiti prijavo na OZS.

Primer

Nevestno delo odvetnika

Pobudnica se je na Odvetniško zbornico Slovenije (OZS) obrnila dne 13. 2. 2010 in podala prijavo zoper odvetnika iz Ljubljane. Očitala mu je, da je ni obveščal o sklepih sodišča in nalogih za plačilo sodnih taks, ravno tako je ni seznanila z zanjo neugodno sodno odločitvijo. OZS ji je odgovorila 12. 4. 2010 in jo seznanila z odgovorom odvetnika, v katerem je ta zanikal njene očitke. Hkrati jo seznanila s tem, da lahko pri prijavi vztraja, vendar mora v tem primeru navedbe obrazložiti in podkrepiti z dokazi. Pobudnica je v ta namen OZS znova pisala 6. 5. 2010 in navedla, da pri prijavi vztraja, vendar obvestila o nadaljnji obravnavi prijave ni prejela.

Na podlagi očitkov pobudnice smo se s poizvedbo obrnili na OZS. Ta je pojasnila, da je bila v predmetni disciplinski zadevi 6. 12. 2012 opravljena in končana ustna obravnava in da je bilo odločeno, da je odvetnik v tem primeru odgovoren storitve

Nesprejemljivo je, da odvetnik svojo stranko primerja z »ravnani nemškega diktatorja izpred 70 let, ki je nenehno tarnal nad domnevnimi krivicami, vendar vselej, ko je svoje dosegel, zahteval nove pravice«.



disciplinske kršitve po 4. točki 77. a člena Statuta OZS (nevestno zastopanje stranke, ki pomeni kršitev razmerja med odvetnikom in stranko), pri čemer mu je bil izrečen disciplinski ukrep, tj. 500 evrov denarne kazni.

Odločitev disciplinskih organov zbornice potrjuje, da so bili očitki pobudnice utemeljeni. Odvetnik, ki je bil sicer 10. 12. 2012 izbrisan iz imenika odvetnikov OZS, pa je bil zaradi svojega nevestnega dela tudi (vsaj simbolično) kaznovan. Ker pa je bil disciplinski postopek zoper odvetnika dolgotrajen, bi bilo prav, da bi bila pobudnica seznanjena o razlogih za to, ker je praviloma prijavitelj obveščen o odločitvi disciplinskih organov šele, ko je postopek pravnomočno končan. 6.4-40/2012



57.
Varuh priporoča
Odvetniški zbornici
Slovenije, da po
potrebi sprejme
 dodatne ukrepe za
učinkovitost dela
svojih disciplinskih
organov ter zagotovi
hitro, učinkovito in
objektivno odločanje
o vloženi prijavi
zoper odvetnike.

Dolgotrajno obravnavanje disciplinskih kršitev odvetnikov

Med obravnavanimi pobudami na tem področju so bile znova tudi pobude glede dolgotrajnosti disciplinskih postopkov zoper odvetnike. Tako je eden izmed pobudnikov na OZS že v letu 2009 naslovil več dopisov, v katerih je izpostavil konflikt interesov odvetnika, ki naj bi v isti zadevi zastopal sprva njega, pozneje pa nasprotno stranko. Po treh letih o disciplinski odgovornosti odvetnika še ni bilo odločeno, pozneje pa je bila zahteva za uvedbo disciplinskega postopka zoper odvetnika celo zavrnjena zaradi zastaranja postopka, čeprav je bila glede na odgovor, ki ga je prejel od OZS, zadeva že predana disciplinskemu tožilcu.

OZS je na našo poizvedbo v tem primeru pojasnila, da je v pritožbi zoper odločbo disciplinske komisije I. stopnje disciplinski tožilec zavzel stališče, da je navodilo namestnice disciplinskega tožilca, da prijavo oškodovanca posreduje v pojasnilo disciplinski obdolženki, procesno dejanje, ki povzroči pretrganje teka relativnega zastaranja. Vendar pa je senat disciplinske komisije II. stopnje v tej zadevi odločil drugače (dejanja, ki jih opravi disciplinski tožilec pred vložitvijo zahteve za uvedbo disciplinskega postopka ne pretrgajo zastaranja) in s tem oblikoval sodno prakso tudi za v prihodnje. Pripomnila je, da sicer pred tem glede tega konkretnega vprašanja (tj. ali dejanja, ki jih opravi disciplinski tožilec pred vložitvijo zahteve za uvedbo disciplinskega postopka pretrgajo zastaranje) ustaljena praksa še ni bila podana. **Napovedala je, da bo glede na navedeno odločitev disciplinske komisije II. stopnje OZS podala predlog za spremembo statuta OZS, in sicer tako, da bo vsako dejanje, ki meri na disciplinski pregon, pretrgalo zastaranje. S tem bi disciplinski tožilec oziroma njegov namestnik imel zadosti časa za pridobitev dokazil in izjav in druga dejanja, ki so časovno obremenjujoča, vendar pa potrebna za odločitev ali je mogoče utemeljeno sklepati, da je prijavljeni odvetnik kršil svojo dolžnost pri opravljanju odvetniškega poklica (ter vložitev zahteve za uvedbo disciplinskega postopka). Hkrati nas je OZS seznanila s tem, da organ, ki je pristojen za oblikovanje sprememb Statuta OZS, razmišlja tudi o dopolnitvi Statuta OZS za določitev nove disciplinske kršitve, in sicer kršitev dolžnosti v organih zbornice.**



58.
Varuh spodbuja
prizadevanja
Odvetniške zbornice
Slovenije pri
sprejemanju ukrepov,
ki bodo prispevali k
večji preglednosti
dela njenih
disciplinskih organov,
tudi z objavljanjem
seznama (na svojem
spletnem portalu)
izrečenih disciplinskih
ukrepov zoper
odvetnike.

Izpostavljeni primer kaže, da lahko dolgotrajno obravnavanje zadeve disciplinskega tožilca vodi tudi do zastaranja pregona disciplinske kršitve. Disciplinski tožilec bi v dvomu moral še posebej paziti, da zahtevo vloži pravočasno. Ker v tem primeru očitno ni ravnal tako, je zastaral pregon disciplinske kršitve, kar ni dopustno. **Varuh bo na podlagi zagotovil zbornice vsekakor spremljal sprejetje napovedanih sprememb Statuta OZS za preprečitev zastaranja posameznih zadev in posebej tudi delo disciplinskih organov zbornice.**

Spodbudna je tudi napoved OZS, da za objavo na svojem portalu pripravlja seznam izrečenih disciplinskih ukrepov zoper odvetnike, kar bo gotovo prispevalo k večji transparentnosti dela njenih disciplinskih organov. Tudi iz odvetniških vrst sicer prihajajo pozivi k vzpostavitvi sistema, ki bo tako javnosti kot tudi odvetnikom omogočal lažjo informiranost, dostopnost, transparentnost, primerljivost in preglednost podatkov o disciplinskih postopkih ter o odločitvah disciplinske komisije I. in II. stopnje ter postopkov in odločitev Etične komisije OZS.

Pridobitev odvetnika za zastopanje proti drugemu odvetniku je težavno

Pobudnik, čigar pobudo smo v preteklih letih obravnavali zaradi dolgotrajnosti disciplinskega postopka zoper odvetnika pri OZS (glej primer št. 49 v Letnem poročilu 2011, str. 160, in primer št. 49 v Letnem poročilu 2012, str. 146) in v katerem je bil odvetnik disciplinsko kaznovan, nas je tako seznanil s tem, da je želel zoper odvetnika uveljaviti odškodninski zahtevek. Zato se je za nasvet, kako priti do povračila škode, obrnil na eno izmed slovenskih odvetniških družb, kjer pa so ga zavrnil, češ da ne zastopajo nikogar proti odvetniku.

Odziv odvetniške družbe je bil za pobudnika seveda presenečenje. Vendar pa predpisi predvidevajo ureditev tudi za takšne primere. **Statut OZS namreč v 32. členu daje predsedniku zbornice pooblastilo, da stranki, ki zaradi posebnosti svojega primera sama ne more dobiti odvetnika, določi odvetnika za zastopanje.** Pobudniku smo tako lahko svetovali, naj se obrne neposredno na predsednika OZS in nanj naslovi pisno prošnjo za določitev odvetnika.

Obračun odvetniških storitev

Odvetnik je upravičen do plačila za svoje delo in do povračila stroškov v zvezi z opravljenim delom po odvetniški tarifi. Do višjega plačila za svoje delo, kakor mu gre po odvetniški tarifi, je odvetnik upravičen, (le) če se o tem pisno dogovori s stranko, v premoženjskopравnih zadevah pa se lahko dogovori s stranko za plačilo tako, da namesto plačila po odvetniški tarifi prejme kot nagrado največ 15-odstotni delež od zneska, ki ga bo sodišče prisodilo stranki. Oba navedena dogovora morata biti sklenjena v pisni obliki ter ločena od pooblastila in drugih dogovorov. Odvetnik ima tudi pravico, da od denarnih zneskov, ki jih je prejel za svojo stranko, obdrži znesek dogovorjenega plačila in stroškov za svoje delo. Odvetnik pa je dolžan stranki izstaviti obračun.

Varuh seveda ni pravi naslov za odgovor na vprašanje o pravilnosti obračuna odvetniških storitev, zato smo pobudnike glede teh vprašanj napotovali na Odvetniško zbornico Slovenije. Ponovno pa želimo opozoriti na neustrezno stanje na področju obračuna odvetniških storitev, saj se za to še vedno uporablja Zakon o odvetniški tarifi, ki pa je bil razveljavljen že v letu 2009. Spodbudna je pri tem napoved o oblikovanju delovne skupine predstavnikov MP in OZS, ki bo pripravila nov predlog jasnega in preglednega sistema odvetniške tarife, ki v času sedanje krize ne bo pomenil zvišanja odvetniških storitev.

2.4.4 Notariat

V zvezi z delom notarjev smo obravnavali le dve pobudi. Zasedili smo tudi opozorila Notarske zbornice Slovenije, da je zaradi nenehnih sprememb zakonodaje notarski poklic ogrožen, kar seveda terja posebno pozornost zlasti za ohranitev visoke strokovne in kakovostne ravni opravljanja notarskih storitev.

Varuh ves čas svojega delovanja skozi prejete pobude spremlja problematiko na področju notariata, od leta 2011 pa še posebej **problematiko urejanja disciplinske odgovornosti, kadar notarji delujejo kot odvetniki.** Kadar notar sestavlja zasebne listine, ki jih sicer sme na zahtevo strank sestavljati na podlagi 5. člena Zakona o notariatu (ZN), in torej ne opravlja dela osebe javnega zaupanja oziroma notariata kot javne službe, ima notar pravice in dolžnosti ter odgovarja kot odvetnik.

Ministrstvo za pravosodje nas je že v letu 2011 seznanilo z razlogi, zaradi katerih ZN, v delu, ki ureja disciplinsko odgovornost notarjev, kadar ti delujejo kot odvetniki, še ni bil spremenjen (o njih smo pisali že v Letnem poročilu Varuha za leto 2011 (str. 140). **Žal je stanje na tem področju, čeprav je Ministrstvo za pravosodje že v letu 2011 pristopilo k načrtovanim spremembam (a jih je opustilo zaradi sprejemanja**

Posamezniki, ki želijo uveljaviti kakšen zahtevek (zlasti odškodninski) zoper odvetnika, se v praksi neredko srečajo s težavo, da v takšnih primerih ne morejo dobiti odvetnika za zastopanje.

Varuh ponovno opozarja na neustrezno stanje na področju obračuna odvetniških storitev, saj se za to še vedno uporablja Zakon o odvetniški tarifi, ki pa je bil razveljavljen že v letu 2009.



59. Varuh spodbuja čimprejšnje sprejetje jasnega in preglednega sistema odvetniške tarife.

Notarska zbornica Slovenije opozarja, da je zaradi nenehnih sprememb zakonodaje notarski poklic ogrožen, kar seveda terja posebno pozornost zlasti za ohranitev visoke strokovne in kakovostne ravni opravljanja notarskih storitev.



Varuh ugotavlja, da obravnavanje odgovornosti notarja, kadar deluje kot odvetnik, ni učinkovito, kar nedvomno negativno vpliva na pravno varnost strank in udeležencev pravnih poslov.



60.
Varuh predlaga Ministrstvu za pravosodje, da čim prej natančno prouči potrebo po dopolnitvi zakonske ureditve disciplinske odgovornosti notarja, kadar ta deluje kot odvetnik.

določenih rešitev na ravni Evropske unije, ki bi lahko vplivale na predvideno zakonsko ureditev), še vedno nespremenjeno. Iz podatkov, ki so bili dostopni na spletnih straneh ministrstva, je bilo mogoče razbrati, da je bil predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah ZN (EVA 2012-2030-0036 z dne 27. 11. 2012), ki bi uredil tudi izpostavljeno problematiko, pripravljen, a ni bil predložen v obravnavo Državnemu zboru RS. V letu 2013 pa je bil pripravljen nov predlog (EVA 2012-2030-0036 z dne 9. 5. 2013), ki pa se dotika le odprave pogoja vzajemnosti pri dostopu do poklica notarja za državljane držav članic EU, EGS in Švice.

Kot je zapisano v obrazložitvi predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah ZN (EVA 2012-2030-0036 z dne 27. 11. 2012), tudi Varuh ugotavlja, da obravnavanje odgovornosti notarja, kadar deluje kot odvetnik, ni učinkovito, kar nedvomno negativno vpliva na pravno varnost strank in udeležencev pravnih poslov. Zato smo se obrnili na MP, da pojasni razloge, zaradi katerih predlog sprememb ZN, ki je bil pripravljen v letu 2012, še ni bil posredovan v obravnavo Državnemu zboru RS, in razloge, zaradi katerih spremembe glede disciplinske odgovornosti notarjev, kadar delujejo kot odvetniki, niso vključene niti v predlog sprememb ZN, ki je bil pripravljen v maju 2013. Ker imajo nepravilnosti v njihovem delovanju, kadar delujejo kot odvetniki, lahko za stranke škodljive posledice, smo menili, da bi bilo treba z ZN odgovornost notarjev v takšnih primerih natančneje urediti in določiti disciplinske kršitve ter sankcije zanje, ter zato MP predlagali, da to tudi čim prej stori.

MP je v svojem odgovoru pojasnilo, da je v zvezi s spremembami ZN, ki so bile pripravljene v letu 2012, v strokovnem in medresorskem usklajevanju prejelo številne, tudi konceptualne, pripombe glede ureditve disciplinske odgovornosti notarja in ureditev notariata na splošno. Zaradi navedenega terja predlog besedila novele ponovno temeljito proučitev ureditve notariata in ustrezno uskladitev z Notarsko zbornico Slovenije kot krovno organizacijo notarjev.

V zvezi s predlogom sprememb ZN, ki so bile pripravljene (in tudi sprejete – ZN-G) že v letu 2013, pa je MP pojasnilo, da je bila sprememba zakona potrebna zaradi odprave pogoja vzajemnosti pri dostopu do poklica notarja za državljane držav članic EU, EGS in Švicarske konfederacije ter države članice Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj. Glede na sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice je bila namreč obstoječa ureditev diskriminatorna do državljanov držav, ki so članice v prej navedenih organizacijah, Republika Slovenija pa bi bila v primeru neizpolnjevanja svojih obveznosti (to je neodprave diskriminacije na podlagi državljanstva, ki je s pogodbo ES prepovedana) lahko kmalu deležna tožbe Evropske komisije. MP pa je zagotovilo, da bo nadaljevalo pripravo obsežnejše spremembe ZN, ki bo celovito uredila tudi vprašanje disciplinske odgovornosti notarja, kadar ta deluje kot odvetnik.

2.4.5 Drugo

Na področju, kjer smo obravnavali zadeve, ki jih po vsebini ni bilo mogoče uvrstiti v nobeno izmed zgoraj navedenih področji dela, pa izpostavljamo naslednji primer.

Primer

(Ne)odzivanje Državnega pravobranilstva RS

Pobudnik, ki je menil, da je bil oškodovan zaradi postopanja prekrškovnega organa, je na Državno pravobranilstvo RS (pravobranilstvo) naslovil odškodninski zahtevek. Na poziv Pravobranilstva je svoj zahtevek dopolnil, vendar nadaljnjega odziva ni bil deležen. Tudi na vlogo, s katero je Pravobranilstvo prosil za podatek, kako predmetna zadeva poteka, ni prejel odgovora, zato je prosil za posredovanje Varuha človekovih pravic RS (Varuh).

Državna pravobranilka, ki je zadevo obravnavala, je na poizvedovanje Varuha sporočila, da je Pravobranilstvo odškodninski zahtevek pobudnika prejelo 17. 8. 2011.

Državna pravobranilka ga je posredovala organu, na kršitev katerega se je zahtevek nanašal (Generalna policijska uprava RS), ki se je do tega zahtevka opredelilo šele po urgiranju Pravobranilstva 18. 11. 2012. Pravobranilstvo je nato pobudnika (še) 31. 1. 2012 pozvalo, da pošlje specifikacijo odškodninskega zahtevka. To je pobudnik posredoval Pravobranilstvu 7. 2. 2012. Državna pravobranilka je še sporočila, da je 11. 10. 2012 Pravobranilstvo prejelo urgenco pobudnika, 29. 10. 2012 pa tudi dopis Varuha. Potrdila je, da so navedbe pobudnika sicer točne, vendar je za reševanje te zadeve porabila več časa, kot je sicer predvideno, saj je podvomila o verodostojnosti nekaterih predloženih listin. Hkrati je sporočila, da bo pobudniku nemudoma sporočila, do povrnitve katerih stroškov in v kakšni višini je upravičen. To ponudbo je pobudnik, kot je sporočil, tudi prejel, posredovana pa je bila z dopisom Pravobranilstva (še) z dne 12. 11. 2012.

Po mnenju Varuha Pravobranilstvo v izpostavljenem primeru pobudniku ni dalo zadovoljivega odziva. Tako je potrebovalo več kot pet mesecev zgolj za to, da ga je pozvalo k specifikaciji njegovega odškodninskega zahtevka. Po prejemu le-te pa mu je poravnalno ponudbo posredovalo po več kot devetih mesecih in šele potem, ko je za obravnavanje njegovega zahtevka posredoval tudi Varuh. V skladu z drugim odstavkom 14. člena Zakona o državnem pravobranilstvu (ZDPra) bi moralo državno pravobranilstvo čim prej, najpozneje pa v 30 dneh, pobudnika ustrezno obvestiti o stališču do vloženega odškodninskega zahtevka. Ob moribitnem doseženem sporazumu bi nato moral z njim skleniti poravnavo. Tako bi po mnenju Varuha lahko ravnalo Pravobranilstvo tudi v izpostavljenem primeru, saj državna pravobranilka ni navedla nobenega utemeljenega razloga za svoje pozno odzivanje. Četudi je podvomila o verodostojnosti predloženih listin, očitno ni sprožila nobenega postopka, od izida katerega bi bila odvisna končna odločitev Pravobranilstva, kakršna je bila nazadnje pobudniku vendarle posredovana. 6.0-35/2012

Državno pravobranilstvo bi moralo čim prej, najpozneje pa v 30 dneh, pobudnika ustrezno obvestiti o stališču do vloženega odškodninskega zahtevka.



2.4.6 Pregled aktivnosti

Vrhovna državna tožilka/varuhinja človekovih pravic o pravu in pravičnosti

Novoizvoljena varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer (nekdanja vrhovna državna tožilka in nekdanja predsednica društva za pomoč žrtvam kaznivih dejanj Beli obroč) je 6. marca 2013 na Pravni fakulteti Univerze v Mariboru v svojem predavanju govorila o pravu in pravičnosti, ki ju je na svoji bogati karierni poti že dobro spoznala. Govorili so tudi o politiki štipendiranja, neenakih možnostih za študij v tujini, načinih opravljanja pravosodnega izpita, perspektivah zaposlovanja in drugih temah.

Varuhinja na slovesnosti ob dnevu Pravne fakultete

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je z generalno sekretarko Varuha Bojano Kvas udeležila slovesnosti ob dnevu Pravne fakultete v Ljubljani. Ob tej priložnosti so študentom Pravne fakultete slovesno podelili diplome, magistracije in druga priznanja.

XI. Nomotehnični dnevi

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je udeležil strokovnega srečanja pod naslovom XI. Nomotehnični dnevi, ki je bil 22. 5. 2013 na Pravni fakulteti v Ljubljani. Srečanje je pripravil Inštitut za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti. Poudarili so, da so strokovnjaki, ki pripravljajo zakone, vedno pod velikim pritiskom zahtev politike, zato so nomotehnični dnevi namenjeni tudi krepitevi strokovne avtonomije in medsebojnega sodelovanja pravnikov, ki se ukvarjajo s to »žlahtno pravno veščino«.

Okrogla miza o brezplačni pravni pomoči

Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je 28. 5. 2013 kot eden od sogovornikov udeležil okrogle mize ob predstavitvi projekta brezplačne pravne pomoči Zveze prijateljev Mladine Ljubljana Moste - Polje z naslovom Kar je prav. Projekt so zasnovali v sodelovanju z odvetnico Nino Zidar - Klemenčič in z njim ljudem v socialni stiski zagotavljajo brezplačno pravno pomoč. Namestnik Šelih je ob tej priložnosti povedal, da se čedalje več ljudi obrača na Varuha zaradi nedostopnosti brezplačne pravne pomoči in da na to problematiko opozarja Varuh v vsakem letnem poročilu.

S predsednikom odvetniške zbornice o delu odvetnikov

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njen namestnik Ivan Šelih in svetovalec pri Varuhu mag. Jure Markič so se 6. 6. 2013 sestali s predsednikom Odvetniške zbornice Slovenije Romanom Završkom. Govorili so o pobudah, ki se nanašajo na delo odvetnikov, o potrebni specializaciji in usposabljanju odvetnikov, o njihovem delu pro bono, preglednosti ureditve plačila odvetniških storitev in drugi problematiki s tega področja. Dogovorili so se za izvedbo skupnega izobraževanja za odvetnike, ki nudijo svojo pomoč kot zagovorniki mladoletnih storilcev kaznivih dejanj ali kot poblaščenci mladoletnih oškodovancev.

O brezplačni pravni pomoči

Varuhinja Vlasta Nussdorfer, njen namestnik Ivan Šelih in svetovalec pri Varuhu Miha Horvat so se 6. 6. 2013 srečali z direktorico Pravno-informacijskega centra nevladnih organizacij – PIC Katarino Bervar Sternad. Pogovarjali so se o pobudi za spremembo Zakona o brezplačni pravni pomoči in vzpostavitvi različnih novih oblik BPP.

Z ministrom Pličaničem o delu sodne veje oblasti in vprašanih ZPKZ

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njen namestnik Ivan Šelih in drugi sodelavci pri Varuhu so se 11. 6. 2013 srečali z ministrom za pravosodje dr. Senkom Pličaničem in njegovimi sodelavci. Govorili so o delovanju sodne veje oblasti in problematiki, povezani s prestajanjem kazni zapora. Varuhinja je izpostavila nujnost sprejetja nadaljnjih ukrepov za skrajšanje dolgotrajnih sodnih postopkov in odpravo sodnih zaostankov, izboljšanje sodnega odločanja in povrnitev ugleda sodstvu. Minister je varuhinji predal sklenjeno zavezo Vlade RS in sodne veje oblasti državljanom in državljanom, da do leta 2014 skrajšajo sodne postopke in odpravijo zaostanke.

Nujni so ukrepi za širši dostop do pravne pomoči

Uspešno oblika posredovanja varuhinje Vlaste Nussdorfer za pravno pomoč ljudem v stiski je bila zagotovitev pomoči (pro bono) odvetnikov za dva delavca, ki sta v avgustu 2013 pred državnim zborom začela stavko zaradi uveljavljanja pravic iz delovnega razmerja (do nadomestila plače v času bolniške odsotnosti in drugih prejemkov iz dela). Pravna strokovnjaka dr. Klemen Jaklič in Klemen Babnik sta ves čas postopka brezplačno pomagala stavkajočima delavcema. S skupno pomočjo Varuha in odvetnikov sta delavca po šestdesetih dneh stavke prejela izplačila nadomestila plače v času bolniške odsotnosti in prenehala stavko.

Generalni državni tožilec na obisku pri Varuhu

Varuhinja Vlasta Nussdorfer in njen namestnik Ivan Šelih sta 2. 10. 2013 na pogovor sprejela generalnega državnega tožilca prof. dr. Zvonka Fišerja in njegove sodelavce (Hinko Jenull, Aleš Butala, Nastja Franko in Boštjan Škrlec). Pozornost so namenili potem sodelovanja obeh institucij, vprašanjem učinkovitega pravnega sredstva oškodovanca v primerih nestrinjanja z odločitvami državnega tožilca, položaju oškodovanca v kazenskem postopku in vprašanjem kazenskega pregona vlagateljev pritožb po Zakonu o policiji.

Varuhinja s predsednikom vrhovnega sodišča Maslešo

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je z namestnikom Ivanom Šelihom in svetovalko Varuha Andrejo Srebotnik 17. 10. 2013 srečala s predsednikom vrhovnega sodišča Brankom Maslešo in generalnim sekretarjem tega sodišča Jankom Marinkom. Govorili so o poteh sodelovanja in možnostih za njihovo poglobitev. Ker se Varuh pri svojem delu srečuje s številnimi pobudami, ki na eni strani izpostavljajo dolgotrajnost sodnih postopkov, na drugi pa se nanašajo na kakovost sodnega odločanja, so varuhinjo zanimali predvsem sprejeti ukrepi na tem področju.

Specializacija za delo z mladoletniki nujna – izobraževalni seminar za odvetnike

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 14. 11. 2013 na Pravni fakulteti v Ljubljani vodila enodnevni izobraževalni seminar za odvetnike, člane Odvetniške zbornice Slovenije, ki se želijo specializirati za delo z mladoletniki, in zagovornike, ki so v raznih postopkih glas otrok. V svojem prispevku je poudarila, da mladoletniki, ki se znajdejo na sodišču kot žrtve ali storilci kaznivih dejanj, potrebujejo posebej specializirane tožilce, odvetnike in sodnike, saj gre za populacijo, ki vstopa v življenje, obremenjeno z različnimi postopki na sodiščih, in ni vseeno, kdo jim pomaga. Seminarja se je udeležilo več kot sto odvetnikov in zagovornikov, kar kaže na potrebo po tovrstnih izobraževanjih. Svoje prispevke sta predstavila tudi Lili Jazbec, vodja projekta Zagovornik – glas otroka, in Ivan Šelih, namestnik varuhinje.

Varuh vložil zahtevo za presojo ustavnosti Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o bančništvu

Varuh človekovih pravic RS je na podlagi 23.a člena Zakona o ustavnem sodišču 18. 12. 2013 na Ustavno sodišče Republike Slovenije vložil zahtevo za presojo ustavnosti 15., 32. in 37. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o bančništvu in predlog za začasno zadržanje izvrševanje omenjenih členov. Predlagal je prednostno obravnavo zadeve, saj je menil, da so izpodbijane določbe zakona v neskladju z Ustavo RS.

2.5

POLICIJSKI POSTOPKI

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2012	2013	Indeks 13/12	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
5. Policijski postopki	106	112	105,7	97	11	11,3

Splošne ugotovitve

V letu 2013 smo obravnavali 112 pobud (leto prej 106), ki so se nanašale na policijske postopke. Pobudnike smo še naprej spodbujali, naj zoper delo policista uporabijo pritožbeno pot po Zakonu o policiji (ZPol) oziroma Zakonu o nalogah in pooblastilih policije (ZNPPol), saj je prav, da se prizadeta oseba s pritožbo najprej (sama) obrne na pritožbeni organ v sistemu, v katerem se je zatrjevana nepravilnost zgodila. Sami smo v posameznih zadevah začeli postopek, če ta pritožbena možnost ni izpolnila pritožnikovih pričakovanj, za to smo se odločili tudi v drugih utemeljenih primerih. Temu ustrezen je tudi delež utemeljenih pobud.

Obravnavane pobude so se največkrat nanašale na načela dobrega upravljanja, varstvo človekove osebnosti in dostojanstva, pravna jamstva v postopku o prekršku, pravice pridržane osebe, pravice do enakega varstva pravic in drugo. S poizvedbami smo se še naprej obračali na (praviloma) Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ), ki usmerja in nadzira izvajanje nalog policije. Srečali smo se z ministrom za notranje zadeve, predstavnikom Direktorata za policijo in druge varnostne naloge, z generalnim direktorjem policije, direktorji policijskih uprav in generalnim državnim tožilcem ter izpostavili ugotovljeno problematiko na tem področju. Svoje delovanje smo predstavljali tudi v Policijski akademiji. Z zadovoljstvom ugotavljamo, da je bilo tudi v tem letu sodelovanje z MNZ (oziroma s policijo) zelo dobro, saj smo le redko morali zahtevati dodatne informacije oziroma opredelitve ali celo dodatno zahtevati odgovore na naša zaprosila. Takšno sodelovanje si želimo še vnaprej. Policijske postaje (20) smo obiskovali tudi v vlogi državnega preventivnega mehanizma (o tem več v posebnem zadevnem poročilu).

Varuh z zadovoljstvom ugotavlja, da je bilo tudi v letu 2013 sodelovanje z MNZ (oziroma s policijo) dobro, saj smo le redko morali zahtevati dodatne informacije oziroma opredelitve ali celo dodatno zahtevati odgovore na naša zaprosila.



2.5.1 Ugotovitve iz obravnavanih pobud

Največ pobud se je tudi v tem letu nanašalo na delo policije kot prekrškovnega organa v zvezi z vodenjem in odločanjem v postopku o prekršku, kot so na primer obravnavanje prometnih nesreč in ugotavljanje povzročitelja teh, zbiranje obvestil in dokazov o prekršku, ugotavljanje odgovornosti zanj, izdaja plačilnih nalogov in drugih odločb o prekrških ... (o tem zato deloma poročamo tudi v poglavju Pravosodje (prekrški)).

Primer

Pomanjkljivosti policistov pri obravnavanju prometne nesreče

Pobudnik je navedel, da je bil 18. 10. 2012 udeležen v prometni nesreči, ki so jo

obravnava policisti Policijske postaje (PP) Šmarje pri Jelšah; z njihovim ukrepanjem ni bil zadovoljen. Izpostavil je, da je bila nasprotna udeleženka v prometni nesreči obravnavana le na podlagi petega odstavka 110. člena Zakona o pravilih cestnega prometa (ZPrCP), čeprav je očitno šlo za njen pobeg s kraja prometne nesreče s hujšimi telesnimi posledicami. Varuha je zaprosil za mnenje glede ustreznosti kaznovanja udeleženke.

Tudi iz k pobudi priloženih dokumentov (izjave priče prometne nesreče) je bilo razvidno, da je udeleženko v prometni nesreči (po določenem času) ustavil šele drug voznik motornega kolesa in se je ta le zato vrnila na kraj prometne nesreče. Poleg tega je bilo v zapisniku o ogledu kraja prometne nesreče in v drugi dokumentaciji zapisano, da je bil pobudnik hudo telesno poškodovan in je naknadno iskal zdravniško pomoč ter da je bilo na podlagi tega v zdravstveni dom poslano obvestilo o telesnih poškodbah. Zato smo od MNZ zahtevali pojasnilo dejanske in pravne podlage, zakaj udeleženka prometne nesreče ni bila obravnavana tudi zaradi pobega s kraja prometne nesreče. Hkrati nas je zanimalo, ali je bila prometna nesreča po prejemu obvestila o pobudnikovih telesnih poškodbah obravnava kako drugače (npr. kot kaznivo dejanje v skladu s 328. členom Kazenskega zakonika (KZ-1)).

MNZ je pojasnilo, da je šlo za prometno nesrečo med pobudnikom kot voznikom motornega kolesa in voznico osebne avtomobila. Pri ogledu kraja je bilo ugotovljeno, da je v trenutku, ko je voznica pripeljala v desni pregledni ovinek, iz nasprotne smeri pripeljal pobudnik, pri čemer sta vozili na vozišču trčili z levimi zunanji ogledali, zaradi česar je pobudnik zapeljal desno z vozišča v občestni travnati jarek. Voznica je po trčenju nadaljevala vožnjo, ne da bi ustavila vozilo in morebitnemu poškodovancu v prometni nesreči nudila pomoč. Šele po tem, ko je voznik motornega kolesa, ki je vozil za pobudnikom, zapeljal za voznico in jo po približno 500 metrih dohitel in ustavil, se je vrnila na kraj prometne nesreče. Policista pri ogledu kraja prometne nesreče nista mogla določiti mesta trčenja, saj na vozišču nista našla sledi, ki bi kazale na mesto trčenja in s tem povzročitelja prometne nesreče. Izjavi udeležencev sta si nasprotovali, neposrednih očitvidcev dogodka pa ni bilo. Ugotovljeno je tudi bilo, da je bil pobudnik v prometni nesreči telesno poškodovan, vendar je zdravniško pomoč na kraju dogodka zavrnil in jo nato naknadno poiskal sam. Voznici je bil izdan plačilni nalog po petem odstavku 110. člena ZPrCP, ker je po trčenju nadaljevala vožnjo, ne da bi soudeleženi v prometni nesreči posredovala svoje podatke ali izpolnila Evropsko poročilo o prometni nesreči. Policista sta se zaradi okoliščin, ugotovljenih na kraju prometne nesreče (nedoločljiv povzročitelj prometne nesreče, nastanek materialne škode brez telesnih poškodb idr.), odločila, da bo obravnava prometne nesreče končana z uradnim zaznamkom.

Po mnenju MNZ bi moral biti glede na ugotovljene okoliščine in dejansko stanje prometne nesreče zoper voznico podan obdolžilni predlog pristojnemu okrajnemu sodišču zaradi kršitve desetega odstavka 110. člena ZPrCP. Ob tem bi morali policisti na podlagi 113. člena Zakona o prekrških (ZP-1) voznici začasno odvzeti vozniško dovoljenje in ga skupaj z obdolžilnim predlogom posredovati pristojnemu okrajnemu sodišču ter za kršiteljico predlagati odvzem vozniškega dovoljenja. Poleg tega so bili po mnenju MNZ že na kraju prometne nesreče podani elementi kaznivega dejanja po 328. členu KZ-1, saj je voznica motornega vozila pobudnika zapustila brez pomoči, ko je bil zaradi njenega motornega vozila poškodovan (krvavitev na roki). Čeprav stopnja poškodbe (takrat) ni bila znana, bi bila lahko že na tej podlagi podana kazenska ovadba. Policista bi morala (ker z ogledom kraja prometne nesreče ni bilo mogoče ugotoviti, kdo je povzročil prometno nesrečo oziroma kršil predpise o varnosti v cestnem prometu) zaradi nastalih posledic (huda telesna poškodba) in razlogov za sum, da je bilo storjeno kaznivo dejanje, na podlagi desetega odstavka 148. člena ZKP o prometni nesreči s poročilom obvestiti tudi pristojnega državnega tožilca.

MNZ je zagotovilo, da bo svoje ugotovitve posredovalo PP Šmarje pri Jelšah in predlagalo, naj skladno z možnostmi poskrbi za odpravo nepravilnosti. Tako bo PP Šmarje pri Jelšah na pristojno okrožno državno tožilstvo podala ustrezne pisne akte (poročilo, kazenska ovadba).



61.
Varuh priporoča večjo skrbnost policistov pri pravilnem in popolnem ugotavljanju dejanskega stanja očitane prekrška ter odpravo ponavljajočih se pomanjklivosti pri ugotavljanju dejstev in zbiranju dokazov o prekršku.

Pobudo smo v delu, ki se nanaša na nepravilnosti policistov pri obravnavanju prometne nesreče, ocenili za utemeljeno in Varuhovo posredovanje za uspešno. Sprejete ukrepe PP Šmarje pri Jelšah na podlagi naročila MNZ še preverjamo, zato obravnava zadeve še ni končana. 6.1-2/2013



Tudi v tem letu so se **pobude nanašale na razne vidike policijskega delovanja oziroma izvajanja policijskih pooblastil** (na primer pri ukrepanju v primeru množičnih protestov, odvzemu predmetov, prijavi ali obravnavi kaznivega dejanja, hišni preiskavi, uporabi prisilnih sredstev, pridržanju in drugo).

Primer

Po postopku policistov je morala invalidna oseba domov oditi peš

Pobudnik je navedel, da je bil v policijskem postopku zaradi cestnoprometnih prekrškov. Po končanem postopku je moral vozilo pustiti na kraju postopka in pot domov nadaljevati peš, čeprav je policiste opozoril, da ne more hoditi (je brez prstov na eni nogi), oziroma jih je opozoril na svoje zdravstvene težave. Za pot domov (krajšo od dveh kilometrov) je tako potreboval tri ure.

MNZ je po naši poizvedbi ugotovilo, da sta postopek s pobudnikom izvedla policista Postaje prometne policije Novo mesto. Pobudnik je storil več cestnoprometnih prekrškov. Ker vozilo ni bilo tehnično brezhibno, na njem pa so bile nameščene registrske tablice drugega vozila, sta pobudnikovo vozilo izločila iz prometa in mu prepovedala nadaljnjo vožnjo. Za ugotovljene prekrške sta mu bila na podlagi Zakona o prekrških izrečena tudi predpisana globa in izdan plačilni nalog.

MNZ je še ugotovilo, da je imel pobudnik v času postopka povito desno nogo, na kateri ni imel obuvala, pobudnik pa je policistoma povedal, da je bolan in da je bil pred tem pri zdravniku. Po navedbah policistov ni prosil, naj ga odpeljeta domov ali mu organizirata prevoz do doma, ker ne more hoditi. Postopek je bil s pobudnikom izveden približno 1,8 kilometra od njegovega doma, na tej relaciji pa ni javnega prevoza.

Varuh se je lahko glede na navedeno le strinjal z ugotovitvijo MNZ, da bi bilo nedvomno prav (ne glede na to, da je pobudnik sam povzročil situacijo, v kateri se je znašel, in da je imel pri sebi mobilni telefon), da bi mu policista zaradi stanja, v katerem je bil, ponudila pomoč pri prevozu do doma. Zagotovilo je, da bo s temi ugotovitvami seznanilo vse policiste in jih opozorilo na humano ravnanje z osebami v policijskih postopkih. Varuh pobudo šteje za utemeljeno. 6.1-70/2012

Primer

Pomanjkljivosti pri evidentiranju seznanitve s pravicami pridržane osebe in druge zatrjevane nepravilnosti

Pobudnik se je pritožil glede ukrepanja policije zoper njega zaradi sodelovanja na protestnem shodu 8. 2. 2013 v Ljubljani. Izpostavil je, da je bil v policijskem postopku telesno poškodovan (utrpel naj bi odrgnine in podplutbe), da mu ni bila nudena zdravniška pomoč in mu ni bilo omogočeno, da o pridržanju obvesti svojce.

MNZ je po naši poizvedbi sporočilo, da je pobudnik na Trgu republike kršil javni red in sodeloval pri preprečevanju izvajanja nalog policije. Zaradi tega sta do njega pristopila kriminalista Sektorja kriminalistične policije Policijske uprave (PU) Ljubljana in ga seznanila s kršitvijo. Ukazala sta mu, naj za ugotovitev identitete in izvedbo nadaljnjega postopka skupaj z njima odide s prireditvenega prostora. Tega ukaza ni upošteval in se je pasivno uprl tako, da se je prijel za zaščitno ograjo. Zaradi neupoštevanja ukaza in opozoril, da bodo zoper njega uporabljena prisilna sredstva, sta kriminalista zoper njega uporabila prisilna sredstva, in sicer fizično

62. Varuh poudarja, da morajo policisti pri opravljanju policijskih nalog spoštovati človekovo osebnost in dostojanstvo in še posebno obzirno ravnati z osebami, ki potrebujejo dodatno pozornost. V razmerju do osebe v postopku (tudi na besedni ravni) morajo biti vselej korektni, njihovi postopki pa strokovni in zakoniti.



63.
Varuh priporoča
skrbno evidentiranje
vseh postopkov
policistov v zvezi s
seznanjanjem in (ne)
uveljavljanjem pravic
pridržane osebe.

silo – strokovni prijem za roko in individualno telesno silo za odiranje oziroma prenašanje oseb ter ga s pomočjo policistov posebne enote dvignila čez zaščitno ograjo. Na drugi strani ograje so policisti pobudnika položili na tla, roki zvezali s plastično zatego in ga predali v nadaljnji postopek policistom PU Ljubljana.

Policisti PU Ljubljana so zoper pobudnika odredili pridržanje v skladu s prvim odstavkom 43. člena Zakona o policiji. Odločbo o pridržanju so mu policisti vročili v prostorih za pridržanje Centra za pridržanje na PP Ljubljana Moste, pri čemer je podpis prejema odločbe odklonil. MNZ je še pojasnilo, da pobudnik zaradi uporabe prisilnih sredstev ni bil telesno poškodovan (policisti niso opazili, da bi bil telesno poškodovan, niti pobudnik ni zaprosil za zdravniško pomoč).

Te navedbe smo preverili tudi ob obisku Centra za pridržanje. Ugotovili smo, da je v dokumentaciji njegovega pridržanja res zapis, da ob sprejemu ni imel vidnih poškodb, bolezni ni navedel, pri tem je bil popisano po obrazu. S pobudnikom smo se nato še osebno pogovorili. Povedal je, da v postopku pridržanja kljub poškodbam ni zaprosil za zdravniško pomoč. Pri tem je izpostavil, da je želel obvestiti svojce, ko je bil v Centru za pridržanje, vendar mu to ni bilo omogočeno s pojasnilom, da to delajo policisti enote, ki je odredila pridržanje. Tudi o pravicah pridržane osebe naj bi bil poučen šele pri zaslišanju. Zato smo v ponovnem posredovanju pri MNZ zahtevali pojasnilo o tem, kako in predvsem, v katerem dokumentu o pridržanju je evidentirano, da je bil pobudnik obveščen oziroma seznanjen s pravicami, in kje je zapisano morebitno uveljavljanje teh, saj teh zapisov med vpogledom v njegovo dokumentacijo nismo našli. Prosili smo še za dodatno pojasnilo nastanka zatrjevanih poškodb, ki jih je pobudnik (tudi v ovadbi, ki jo je podal na Vrhovno državno tožilstvo) pripisal policijskemu postopku in jih izkazoval z zdravniško dokumentacijo in fotografijami.

MNZ je po naši dodatni poizvedbi sporočilo, da je podatek, da je bil pobudnik seznanjen s pravicami, razviden iz odločbe o pridržanju/zadržanju, ki mu je bila vročena (a je podpis njenega prejema odklonil). Sestavni del odločbe je namreč tudi obvestilo o pravicah pridržane osebe, ki ji je odvzeta prostost, iz katere je razvidno, da je bil pobudnik ob odreditvi pridržanja s temi pravicami seznanjen v slovenskem jeziku. Odklonil je tudi kopijo obvestila o pravicah osebe, ki ji je odvzeta prostost. MNZ je glede na to, da v tem dokumentu ni zaznamka v zvezi z obveščanjem svojcev, sklepalo, da tega od policistov ni zahteval. MNZ je še pojasnilo, da je bil pobudnik po privedbi v policijsko enoto fotografiran. Iz fotografij pa ni razvidno, da bi ob prijemu utrpel telesne poškodbe oziroma da bi te nastale tako, kot je opisal pobudnik (npr. poškodba arkade zaradi brc), saj bi bile te zagotovo vidne.

Pobudnikove trditve smo skrbno proučili in jih primerjali s trditvami prejetega odgovora MNZ. Na podlagi tega smo lahko sklenili, da so si pobudnikove trditve na eni strani in ugotovitve MNZ na drugi strani v nekaterih odločilnih dejstvih različne. Pripomnili pa smo, da le odsotnost zaznamka v zvezi obveščanja svojcev ne utemeljuje sklepanja MNZ, da pobudnik te pravice dejansko ni zahteval. Tudi navodila, namenjena policistom, ki izpolnjujejo uradne obrazce (npr. pri obrazcu Izvajanje opravil med pridržanjem zadržanjem – uradni zaznamek z oznako JRM-1b, ki je bil uporabljen v primeru pridržanja pobudnika), navajajo, kako morajo policisti voditi postopke glede uveljavljanja pravic pridržane osebe in da se to evidentira. Tako Varuh meni, da bi morali policisti v pobudnikovem primeru v ustrezni obrazec navesti še, ali je bil s posamezno pravico seznanjen in ali se je kateri izmed pravic odpovedal oziroma je ni uveljavljal, kar v tem primeru v zvezi s pravico do obveščanja bližnjih očitno ni bilo storjeno. Na podlagi navedenega smo s svojim mnenjem v odgovoru pobudniku seznanili tudi MNZ, da bi policisti v prihodnje dosledno izpolnjevali vse rubrike uradnih obrazcev, ki so potrebni ob pridržanju, še posebej v delu o »seznanitvi pridržane osebe z njenimi pravicami med pridržanjem«. 6.1-11/2013

Nekatere obravnavane pobude so kazale na **nepravočasno in neustrezno izvajanje nalog policije** (npr. nepravočasno in neustrezno sestavljanje kazenskih ovadb in njihovo pošiljanje tožilstvu).

Primer

Napake policistov pri obravnavi kaznivega dejanja

Pobudniki so izpostavili nezadovoljstvo z delom policistov Policijske postaje (PP) Kranj, ki po dogodku 26. 11. 2011 pristojnemu Okrožnemu državnemu tožilstvu (ODT) v Kranju do 13. 8. 2012 niso odstopili ovadb, ki so jih v zvezi s tem dogodkom pobudniki podali v novembru oziroma decembru 2011. Dodali so še, da ODT v Kranju ni bila poslana vsa zdravstvena dokumentacija zaradi poškodb, ki so jih utrpeli ob tem dogodku.

MNZ je po naši poizvedbi sporočilo, da je v zvezi s preiskovanjem kaznivih dejanj v tem primeru komandir PP Kranj pooblaščenca naložil presojo zakonitosti in strokovnosti postopka policistov. Policijska uprava (PU) Kranj pa je na podlagi vloge, ki so jo pobudniki naslovili na več naslovov državnih institucij, preverjala skladnost ravnanj policistov s predpisi v obravnavanem dogodku. Ugotovili so, da so bile pri obravnavi več kaznivih dejanj v obravnavanem dogodku strokovne pomanjkljivosti. Te so se nanašale predvsem na predolgotrajno sestavljanje kazenske ovadbe in pomanjkljivo posredovanje dokumentacije o obravnavnem dogodku ODT Kranj. To se je zgodilo zaradi nepravilnega razumevanja usmeritev ODT Kranj, ki sta jih policista prejela od državne tožilke. Vsebina zbranih obvestil in okoliščin je bila tožilstvu posredovana pretežno v obliki uradnih zaznamkov. Ugotovljene pomanjkljivosti so bile odpravljene, ko je ODT Kranj od policijske enote zahtevalo dopolnitev kazenske ovadbe. Ta je bila dopolnjena 3. 12. 2012, in sicer tako, da so bila ODT Kranj posredovana ustrezna pojasnila in zahtevana dokumentacija.

MNZ je še sporočilo, da je glede na ugotovljene pomanjkljivosti in strokovne napake in glede na to, da zaradi teh ravnanj ni bilo večjih posledic za stranke v postopku ali za poslovanje organa, direktor policijske uprave na podlagi tretjega odstavka 9. člena Zakona o policiji in skladno s 33. členom Pravil policije komandirja PP Kranj pisno opozoril na pravočasnost opravljanja nalog, ustreznost sestavljanja kazenskih ovadb in ustreznost pošiljanja dokumentov pristojnim organom. Ob tem je MNZ še pripomnilo, da je vodstvo PP Kranj ugotovljena odstopanja, strokovne napake in vsebino pisnega opozorila direktorja policijske uprave obravnavalo tudi na seji strokovnega posveta komandirja s pomočniki. Sprejeti so bili tudi konkretni sklepi, s katerimi so seznanili policiste. Poleg tega je komandir udeležene policiste opozoril na spoštovanje predpisov ter na pravočasno in pravilno izvajanje nalog policije. Takšna ravnanja pomenijo manjšo disciplinsko kršitev, vendar je komandir glede na okoliščine in potek rokov (tako subjektivnih kot objektivnih) za uvedbo postopka o ugotavljanju disciplinske odgovornosti policiste na navedene nepravilnosti in pomanjkljivosti resno opozoril.

Pobudo smo ocenili za utemeljeno, saj so pobudniki upravičeno opozorili na pomanjkljivo in dolgotrajno preiskovanje kaznivega dejanja. Pričakujemo, da smo s svojim posredovanjem v tem primeru opozorili na potrebo po pravočasnem in pravilnem izvajanju policijskih nalog in da glede na sprejete ukrepe primera, kot je bil ta, v prihodnje ne bi več bilo. 6.1-18/2013

Kar nekaj pobud je znova izpostavljalo nezadovoljstvo pobudnikov, ker policisti niso (po njihovem mnenju) ustrezno ukrepali ob zaprosilih za posredovanje oziroma posredovanje policije ni bilo takšno, kot so ga pričakovali (na primer zaradi groženj, ob naznanitvi kršitev javnega reda in miru v večstanovanjski hiši, v sporih s sosedi, ob motenju nočnega počitka s prehrupno glasbo, pri sporih v družinskem okolju in podobno).

Varuh poudarja, da morajo policisti svoje naloge opravljati zakonito in pravilno ter pravočasno brez nepotrebne odlašanja.



64.
Varuh spodbuja policijo, naj tudi v prihodnje ob ugotovljenih nepravilnostih pri svojem delu o tem seznanji vse enote v svoji sestavi, da se prepreči ponovitev podobne ali enake napake.

Kar nekaj pobudnikov je znova izpostavljalo nezadovoljstvo, ker policisti niso (po njihovem mnenju) ustrezno ukrepali ob zaprosilih za posredovanje oziroma posredovanje policije ni bilo takšno, kot so pričakovali





65.
Varuh pristojnim organom predlaga ponovni premislek o ustreznosti zakonske ureditve pregona kaznivega dejanja grožnje.

Med naloge, ki izhajajo iz temeljnih dolžnosti policije, je tudi varovanje življenja, osebne varnosti in premoženja ljudi. Policija mora zato s svojim ukrepanjem stalno skrbeti za varnost ljudi in premoženja, preprečevati deviantne pojave in zagotavljati občutek varnosti. Dolžna je tudi posredovati v primeru suma storitve prekrška ali kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti. **Ugotavljamo pa, da je v praksi posameznik, ki se obrne na policijo za pomoč v primeru izsiljevanja, groženj (tudi resnih) in drugih oblik ustrahovanja, pogosto nezadovoljen z njenim odzivom ob ugotovitvi, da v tem primeru ne gre za kaznivo dejanje, ki se preganja po uradni dolžnosti, temveč z zasebno tožbo.** Posameznik, ki je na primer groženj deležen po elektronski pošti, se lahko sreča s težavo, kako sploh odkriti storilca kaznivega dejanja, oziroma mora, če se odloči za pregon, zoper storilca vložiti zasebno tožbo, ki je večkrat nepopolna, saj sam nima možnosti, da bi pridobil vse potrebne osebne podatke o obdolžencu. Na to problematiko smo (delno) opozorili že v Letnem poročilu za leto 2012 (str. 95–96).

2.5.2 Prenova zakonskega okvira delovanja policije

V letu 2013 se je prenovila policijska zakonodaja. **Veljati in uporabljati sta se začela Zakon o organiziranosti in delu v policiji (ZODPol) in Zakon o nalogah in pooblastilih policije (ZNPPol).** Zadnji celovito ureja naloge in pooblastila policije, vključno s poročanjem o uporabi policijskega pooblastila in nadzorom. Opredeljuje tudi postopek za reševanje pritožb na delo policistov.

Z zadovoljstvom ugotavljamo, da so bila pri pripravi predloga ZNPPol upoštevana nekatera dosedanja Varuhova priporočila, aktivno pa smo sodelovali tudi v fazi strokovnega usklajevanja priprave zakona. Kot smo že večkrat zapisali (npr. že v poročilu za leto 1997), varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin terja učinkovito policijo, vendar ob pogoju učinkovitega nadzora. Potrebna so ustrezna in zadostna jamstva, ki bodo učinkovito preprečevala zlorabe. Policijski zakon mora biti oblikovan v skladu z načeli vladavine prava, da se zagotovi varstvo pred arbitrarnimi posegi v zajamčene pravice. Zakon mora vsebovati jasne pojme. Primere in pogoje za uporabo policijskih pooblastil mora urediti določno in nedvoumno. Le natančna ureditev z jasnimi in podrobnimi pravili namreč omogoča učinkovit pravni nadzor nad uporabo policijskih pooblastil in izvedenimi ukrepi. Zakonske določbe morajo biti razumljive in oblikovane tako, da posameznik lahko iz njih razbere, v katerih okoliščinah in pod katerimi pogoji je policija upravičena odrediti in izvajati pooblastila oziroma ukrepe. Učinkovit boj proti kaznivim dejanjem se lahko spremeni v grobo in sistematično kršenje človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Dobrodošla novost je po našem mnenju tudi to, da zakon ureja splošna načela za izvajanje policijskih nalog. ZPol teh namreč ni vseboval v celoviti obliki, nekaterih ni zajel niti Pravilnik o policijskih pooblastilih. Prepričani smo, da bodo opredeljena načela za uporabo policijskih pooblastil (kot je to ugotavljal že pripravljavec tega zakona) tudi spodbuda za najvišje standarde policijskega dela, spoštovanje pravne države in človekovih pravic v vseh policijskih postopkih, večje zaupanje javnosti v delo policije, ustrezne sisteme odgovornosti za delo policistov, večjo odprtost policije in razumevanje državljanov glede policijskih postopkov. Po Varuhovem mnenju gre torej za pomembno novost, saj kot vodila za izvajanje vseh policijskih nalog policista usmerjajo pri njegovem delu.

Pozdraviti gre tudi opredelitev posameznih (temeljnih) izrazov v 3. členu, spregledati pa ni mogoče, da zakon prvič na zakonodajni ravni ureja taktični preudarek policista (7. člen). Tudi po Varuhovem mnenju gre za pomembno določbo, ki bo v oporo policistu, če bo ukrepal skladno s pravili stroke. Kot smo v preteklosti že večkrat ugotavljali, se policisti pri opravljanju svojih nalog, ko so zavezani preprečevati nezakonita dejanja in ukrepati skladno z v zakonu določenimi pooblastili, vsak dan srečujejo z življenjskimi primeri, ko posegajo v človekove pravice in svoboščine. Pri tem se morajo pogosto odločati hitro in celo ob nepopolni ugotovitvi dejanskega stanja, kar otežuje presojo, katero pooblastilo je dopustno uporabiti.

Zakon prinaša tudi opredelitev policijskega postopka (8. člen), njen namen je zlasti zagotavljanje pravne varnosti oseb, ki imajo opravka s policijo. Na zakonski ravni je (kot novost) urejeno tudi obveščanje staršev oziroma zakonitih zastopnikov, kadar policisti izvajajo policijska pooblastila in so v postopke vključeni otroci ali mladoletniki. Med policijskimi pooblastili, med temi so nekatera urejena natančneje, jih zakon nekaj izmed njih ureja povsem na novo, na primer zbiranje obvestil, prepoved udeležbe na športnih prireditvah in prekinitev potovanja. Spreminjajo se na primer tudi pogoji za uporabo prisilnega sredstva službenega psa in strelnega orožja, kar je treba pozdraviti, saj gre pri zadnjem za najhujšo vrsto prisilnega sredstva (96. člen zakona).

Zakon prinaša tudi (novo) razmejitev med (začasno) omejitvijo gibanja in odvzemom prostosti, torej med pravico do svobode gibanja in pravico do varstva osebne svobode po 32. oziroma 19. členu Ustave RS; to je lahko problematično, kadar gre za jamstva in pravice za osebo, ki ji je odvzeta prostost. Odvzem prostosti po Varuhovem mnenju namreč pomeni vsak položaj, ko posameznik ne more svobodno oditi ali zapustiti nekega prostora. V vseh teh primerih posamezniku pripada informacija o pravicah osebe, ki ji je odvzeta prostost. Ta ni uveljavljena le zaradi zagotavljanja pravnih jamstev (na primer v predkazenskem postopku), temveč prinaša tudi temeljna jamstva proti nezakonitemu in slabemu ravnanju z osebo, ki ji je odvzeta prostost. Prav zato mora biti osebam, ki jim je odvzeta prostost, uveljavljanje teh temeljnih jamstev omogočeno od začetka odvzema prostosti, ne glede na to, kako je ta trenutek določen oziroma imenovan v zakonu. Takšno jasno mnenje zagovarja tudi Evropski odbor za preprečevanje mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (CPT).

ZNPPol tudi izrecno določa, da način izvajanja policijskih pooblastil podrobneje predpiše minister po pridobitvi predhodnega Varuhovega mnenja. To tudi po mnenju MNZ pomeni višji standard človekovih pravic in svoboščin zlasti v delu, kadar policija s svojimi pooblastili posega v pravice in svoboščine ljudi. MNZ je v letu 2013 že pripravilo predlog Pravilnika o policijskih pooblastilih in pri tem upoštevalo večino naših pripomb.

Pravilnik o usmerjanju in nadzoru policije

Minister za notranje zadeve je na podlagi ZODPol izdal tudi Pravilnik o usmerjanju in nadzoru policije (Uradni list RS, št. 51/2013). Pravilnik opredeljuje način in oblike izvajanja pooblastil MNZ v razmerju do policije v zvezi z usmerjanjem, poročanjem in nadzorom nad izvajanjem nalog policije. Ker s tega področja doslej nismo obravnavali nobene pobude, posebnih pripomb in predlogov glede predloga pravilnika nismo podali. Po prvem odstavku 7. člena predloga pravilnika, ki nam je bil posredovan v proučitev, policija posreduje enoti za usmerjanje in nadzor predloge internih splošnih aktov iz svoje pristojnosti. Menili smo, da bi bilo prav, da se pri tej obvezi policije določita še namen posredovanja teh predlogov in navedba, ali in kako je policija morda zavezana upoštevati tovrstne morebitne pripombe enote za usmerjanje in nadzor. **Ta naša pripomba je bila pri pripravi pravilnika tudi upoštevana, saj pravilnik določa, da policija pošlje gradiva enoti za usmerjanje in nadzor, da ta poda svoje pripombe o njih.**

Odprava administrativnih ovir v policiji

Policija je za zmanjšanje administrativnih ovir z namenom učinkovitejše izrabe delovnega časa pri izvajanju policijskih nalog 1. 1. 2013 uvedla spremembe pri evidentiranju podatkov o pridržanju. Začasno sta bila pripravljena dva obrazca, in sicer JRM-1a z vsemi rubrikami o zagotavljanju pravic pridržane osebe in JRM-1b, v katerega so morali policisti lastnoročno vpisovati vsa opravila po kronološkem zaporedju. Policisti so v poskusnem obdobju izpolnili obrazec, ki jim je bil bolj praktičen. Na podlagi presoje, da je primernejši in uporabnejši obrazec, ki že ima vpisane rubrike (JRM-1a), je Generalna policijska uprava 4. 5. 2013 uvedla nov enoten obrazec, tj. JRM-1.



66.
Varuh spodbuja policijo, naj še naprej skrbi za odpravo administrativnih ovir, kar bo omogočalo hitrejše, učinkovitejše in kakovostnejše ukrepanje policistov.

2.5.3 Obravnava pritožb zoper delo policistov



Minister za notranje zadeve je izdal Pravilnik o reševanju pritožb zoper delo policistov. V postopku priprave pravilnika je tudi Varuh podal pripombe in predloge, ki so bili temeljito proučeni, nekateri tudi upoštevani.

Tudi po Zakonu o nalogah in pooblastilih policije (ZNPPol) se lahko nestrinjanje z dejanjem ali opustitvijo dejanja policista pri opravljanju policijskih nalog, ki lahko pomeni kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin, uveljavlja v pritožbenem postopku. V tem postopku se tako ugotavljajo okoliščine izvedbe policijskega postopka in uporaba policijskih pooblastil. Pritožbe se še vedno (z nekaterimi spremembami v primerjavi s prejšnjo ureditvijo) obravnavajo v pomiritvenem postopku oziroma pred senatom. Za celovito spremljanje in nadzor nad reševanjem pritožb je zdaj v celoti pristojno MNZ. **Z vsemi spremembami pritožbenega postopka naj bi bil ta po pričakovanjih MNZ še bolj jasen, preprost, transparenten, strokoven in neodvisen.** Pri tem ne gre zanemariti vloge, ki jo ima pri nadzoru policistov Oddelek za preiskovanje in pregon uradnih oseb s posebnimi pooblastili pri Specializiranem državnem tožilstvu RS, ki je pristojen za obravnavo kaznivih dejanj, ki jih v službi ali zunaj delovnega časa storijo osebe s posebnimi pooblastili policije, uradne osebe obveščevalno-varnostne službe Ministrstva za obrambo in uradne osebe Slovenske obveščevalno-varnostne agencije.

Na podlagi ZNPPol je **minister za notranje zadeve izdal Pravilnik o reševanju pritožb zoper delo policistov (Uradni list, RS 54/2013). V okviru medresorskega usklajevanja smo na njegov predlog podali tudi nekatere pripombe in predloge. Ugotavljamo, da so bile te temeljito proučene, nekatere tudi upoštevane, pri nekaterih pa je MNZ podalo dodatno pojasnilo.** Pravilnik podrobneje opredeljuje način in postopek obravnavanja pritožb zoper delo policistov pri opravljanju policijskih nalog na ministrstvu, pristojnem za notranje zadeve, in v policiji, obrazec službene izkaznice pooblaščenca ministra, postopek za njeno izdajo ter višino, vrste in način povrnitve stroškov udeležbe na seji senata.

Primer

Policija pobudnici ni odgovorila na pritožbo

Pobudnica je bila prisilno hospitalizirana. Ob tem postopku je bila potrebna tudi policijska pomoč. Pobudnica se ni strinjala z ravnanjem policistov, zato je na Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ), Sektor za pritožbe, podala pritožbo, vendar nanjo ni prejela odgovora.

MNZ je po naši poizvedbi potrdilo, da je pobudnica MNZ dejansko poslala rokopis na petnajstih straneh in mu priložila različno dokumentacijo, ki se nanaša na njeno obravnavo pred različnimi organi, vendar se njena vloga ni obravnavala kot pritožba v smislu 28. člena takrat veljavnega Zakona o policiji. Ker je pobudnica v zvezi z izpostavljenimi zadevami vložila tudi prijavo na Specializirano državno tožilstvo RS, je Policijska uprava Maribor njeno pisanje z ugotovitvami in pojasnili glede ukrepanja policistov le posredovala tožilstvu. Njena vloga se je obravnavala tudi kot odškodninski zahtevek. Pobudnica je večkrat klicala na Policijsko upravo Maribor in Generalno policijsko upravo ter se zanimala, kako se obravnava njena vloga. Ob teh klicih so ji bila posredovana pojasnila, s katerimi se je strinjala.

Ker je bilo iz pojasnil v odgovoru MNZ razvidno, da je pobudnica v svojem pisanju očitno jasno izrazila nestrinjanje z delom policistov, smo se dodatno obrnili na MNZ. Poudarili smo, da bi moralo biti njeno pisanje temu ustrezno tudi obravnavano in bi pobudnica morala na svoje pisanje prejeti tudi pisni odgovor. Če njeno pisanje ni izpolnjevalo pogojev za obravnavo v skladu z 28. členom takrat veljavnega Zakona o policiji, bi moralo to biti obravnavano vsaj v skladu s 16. členom Uredbe o upravnem poslovanju.

MNZ je ob tem našem dodatnem posredovanju sporočilo, da je znova proučilo pobudnično pisanje. Glede na vsebino pobudnične vloge je vztrajalo, da pisanja ni bilo mogoče obravnavati kot pritožbe v smislu 28. člena takrat veljavnega Zakona o policiji. Dodalo je še, da bo Policijska uprava Maribor v skladu z Uredbo o upravnem poslovanju pobudnici pripravila odgovor in ji tudi pisno pojasnila ukrepe policistov v zvezi s pisanjem.



67. Varuh priporoča, naj se vloge posameznikov z zatrjevanji, da so bile s policistovim dejanjem ali opustitvijo dejanja kršene pravice ali svoboščine, skrbno obravnavajo. Varuh priporoča, naj vsak vlagatelj prejme vsaj (prvi) odgovor na vsako svoje pisanje.

Varuh pobudnično opozorilo, da na svoje pisanje od MNZ oziroma policije ni prejela pisnega odgovora, ocenjuje za utemeljeno. Varuh namreč meni, da mora organ, ki se mu naslovi pisanje, pošiljatelju vselej tudi odgovoriti, razen če je pisanje v skladu z Uredbo o upravnem poslovanju šikanozno. Tako je bilo tudi prav, da je bila na podlagi našega posredovanja sprejeta odločitev, da policija pobudnici vendarle posreduje pisni odgovor s pojasnili ukrepov policistov v zvezi z njenim pisanjem. 6.1-42/2013

Trditve pobudnikov in pritožbene ugotovitve na drugi strani v odločilnih dejstvih so bile v nekaterih primerih različne (glej že opisan primer 6.1-11/2013). Nekajkrat smo zato lahko presodili, da tudi naša morebitna nadaljnja poizvedovanja in raziskovanja ne bi pripomogla k razjasnitvi dejanskega stanja.

Da je vloga obravnavana kot pritožba, mora biti po ZNPPol razumljiva in mora izražati pritožnikovo voljo, da daje pritožbo zoper delo policista, vsebovati mora še druge sestavine, ki jih določa ZNPPol. Predmet pritožbenega postopka ne morejo biti ugovori ali zahteve za sodno varstvo v prekrškovnem postopku in razna pisanja ali druge pobude, zlasti kadar se nanašajo na nestrinjanje s predpisanimi metodami in načinom dela policije ali pomenijo pritožbo zoper postopke ali dejanja policistov, ki niso bila storjena med opravljanjem policijskih nalog. V pritožbenem postopku se tudi ne ugotavlja, ali je oseba, ki je vložila pritožbo, storila ali ni storila kaznivega dejanja ali prekrška. Zato smo se strinjali s pojasnili Sektorja za pritožbe zoper policijo (SPZP) Direktorata za policijo in druge varnostne naloge MNZ policijskim enotam, da je treba zahteve za sodno varstvo ali druga pisanja presojati po njihovi vsebini. **Če iz vsebine vloge izhaja nestrinjanje pisca z dejanjem ali opustitvijo dejanja policista pri opravljanju policijskih nalog, ki lahko pomeni kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin, in je izražena volja pisca, da se očitki obravnavajo tudi kot pritožba v skladu z ZNPPol, morajo zato policijske enote taka pisanja posredovati SPZP.** Poleg tega morajo tudi v teh primerih vodje policijskih enot po svoji nadzorstveni funkciji, kadar pisanje ne bo obravnavano kot pritožba, navedbe pisca temeljito preveriti in ukrepati v skladu s svojimi pristojnostmi.

Vsaka utemeljena pritožba terja po našem prepričanju tudi vzpostavitev pravnega ravnotežja med ugotovljeno kršitvijo in ugotovljenim nepravilnim ravnanjem policista. V tej zvezi predstavljamo naslednji primer.

Primer

Nepravilnosti v policijskem postopku

Pobudnik je v pobudi Varuhu izpostavil nepravilnosti ravnanja policistov Policijske postaje (PP) Rogaška Slatina v postopku z njim 19. 5. 2011, v katerem je bil tudi poškodovan (hkrati je bilo poškodovano tudi njegovo vozilo). Policistom je očital neupravičen odvzem prostosti, lažno naznanitev prekrškov in poškodbo vozila. Na postopek policistov je podal pritožbo v skladu s (takrat veljavnim) Zakonom o policiji, za katero je senat soglasno odločil, da je utemeljena. Varuha je prosil za pomoč pri reševanju zadeve, saj čeprav sta od dogodka minili že dve leti, zadeva še ni bila končana.

Iz odgovora MNZ, Senata za pritožbe zoper policijo, v tej zadevi smo razbrali, da nihče izmed vpletenih policistov ni želel dati izjave oziroma pojasnil glede pritožbenega postopka, poleg tega se policista, ki sta neposredno izvajala postopek s pobudnikom, niti nista udeležila seje senata. Senat je na podlagi razpoložljive dokumentacije, kot so poročilo o opravljenem delu, uradni zaznamek o uporabi prisilnih sredstev, obdolžilni predlog in sklep o pridržanju, ugotovil, da ni mogoče slediti navedbam policistov. Senat ni ugotovil dokazov za očitke pobudniku, da je kršil Zakon o varstvu javnega reda in miru (ZJRM-1) s tem, da se je vedel na drzen, nesramen, žaljiv način in s tem dejanjem povzročil občutek prizadetosti. Ugotovil je še, da policista nista imela zakonske podlage za ugotavljanje pobudnikove identitete. Po mnenju senata sta policista zoper pobudnika tudi neupravičeno uporabila prisilna sredstva, zato ni

sledil sklepnim ugotovitvam policistov, da je bil pobudnik pod vplivom alkohola. Po mnenju senata celo ni bil izpolnjen nobeden izmed pogojev za pridržanje pobudnika.

Zaradi celovitega vpogleda v pobudnikovo pritožbeno zadevo smo se obrnili na MNZ in na vpogled zahtevali vso pritožbeno dokumentacijo primera. Prosili smo tudi za sporočilo, kateri ukrepi so bili sprejeti na podlagi utemeljene pritožbe in ali je bilo pobudniku na podlagi ugotovitev v pritožbenem postopku morda poslano pisno opravičilo. Zanimalo nas je še, ali je bilo o pritožbenih ugotovitvah morda obveščeno sodišče, ki je vodilo postopek o prekršku zoper pobudnika. Glede na težo očitanih kršitev policistov in navedbe, da udeleženi policisti v pritožbenem postopku niso sodelovali, smo pri svojem poizvedovanju pri MNZ posebej poudarili, da bi bilo prav, da bi policisti aktivno sodelovali pri obravnavi pritožbe in se udeležili seje senata.

MNZ je po naši poizvedbi sporočilo, da je Policijska uprava (PU) Celje glede na utemeljenost pritožbe PP Rogaška Slatina predlagala, naj se z vpletenimi policisti opravijo pogovori glede strokovnosti izvedenega postopka. PP Rogaška Slatina je predlagano tudi izvedla. Policisti so bili pri tem posebej opozorjeni na zakonske pogoje ugotavljanja identitete in pogoje za pridržanje. Opozorjeni so bili tudi na dosledno pisanje pisnih izdelkov. MNZ je še sporočilo, da so o pobudnikovem pritožbenem primeru govorili tudi na delovnem sestanku PP Rogaška Slatina, vendar pobudniku pisnega opravičila niso posredovali. Dodalo je še, da policisti običajno vedno aktivno sodelujejo v obravnavi pritožbe in se dokaj redno udeležujejo tudi sej senatov. Konkretni primer je bil edini, tako glede nesodelovanja policistov v obravnavi pritožbe kot na seji senata. (Takrat veljavni) Pravilnik o reševanju pritožb je v 30. členu določal, da se policist in pritožnik v vabilu na sejo senata opozorita, da bo senat o podani pritožbi odločal tudi, če se seje senata ne udeležita, iz česar izhaja, da njuna udeležba na seji senata ni nujna.

Pobudo, ki se nanaša na nepravilnosti pri ravnanju policistov, smo seveda ocenili za utemeljeno. Ugotovili smo, da je postopek o prekršku še potekal in da je na zahtevo pristojnega sodišča policija sodišču posredovala ustrezne podatke o tem dogodku, potekal je tudi še sodni postopek zaradi plačila poškodbe na vozilu, ki so po zatrjevanju pobudnika nastale v času ukrepanja policistov. V tej zvezi ni bilo podlage za naše morebitno ukrepanje glede pospešitve postopkov. Kljub pomislekom o tem, ali so bili glede na utemeljenost pritožbe v tem primeru sprejeti vsi ukrepi, da se primer, kot je bil ta, ne bi ponovil, zaradi časovne oddaljenosti dogodka nismo mogli nadalje posredovati. Kot je sporočilo MNZ, so bili policisti PP Rogaška Slatina opozorjeni glede ugotovljenih nepravilnosti in pobudnikov primer je bil obravnavan tudi na delovnem sestanku. 6.1-6/2013

Zoper nobenega izmed vpletenih policistov očitno ni bil uveden disciplinski ali kateri drugi postopek, čeprav je Oddelek za preiskovanje in pregon uradnih oseb s posebnimi pooblastili pri Specializiranem državnem tožilstvu RS zoper dva policista vložil obtožni predlog zaradi kaznivega dejanja kršitev človeškega dostojanstva z zlorabo uradnega položaja ali uradnih pravic po 266. členu KZ-1 s kaznovalnim nalogom. Po sporočilu tožilstva jima je sodišče nato izreklo pogojni obsodbi (pri tem tožilstvo ni imelo podatka, ali je sodba pravnomočna). Za pomanjkljivost štejemo tudi to, da se policija v tem primeru za ugotovljene nepravilnosti pobudniku ni niti opravičila, saj menimo, da je v primeru nepravilnosti v ravnanju državnega organa v razmerju do prizadetega posameznika primerno tudi opravičilo. Hkrati ne gre prezreti, da je moral pobudnik kljub ugotovitvi pritožbenega senata o vprašljivosti navedb policistov glede očitanih prekrškov zatrjevane nepravilnosti policistov v postopku zoper njega v postopku o prekršku uveljavljati sam. V primeru pritožbe po 28. členu ZPol gre namreč po pojasnilu MNZ za t. i. alternativno obliko reševanja sporov (pritožbeni postopek je neformalni postopek) med posameznikom na eni strani in policijo oziroma MNZ na drugi strani. To pojasnilo lahko sprejmemo, **vendar poudarjamo, da bi morala biti praviloma vsaka utemeljena pritožba opozorilo, da postopek policistov ni potekal pravilno. Na tej podlagi bi nato morali biti sprejeti vsi potrebni ukrepi za ponovno preveritev postopka policistov, zlasti njihovih**

ugotovitev in ukrepov zoper prizadetega posameznika, vključno z opravičilom. Če je to potrebno glede na vse okoliščine posamezne zadeve, nepravilnosti v policijskem postopku zahtevajo tudi odpravo oziroma spremembo policijskih ukrepov zoper prizadetega posameznika (po ZP-1 je na primer do izdaje sodbe o prekršku možen umik obdolžilnega predloga prekrškovnega organa). Policijo in druge pristojne službe ministrstva spodbujamo, naj tako v prihodnje tudi ravnajo.



68.
Varuh priporoča, naj Policija oziroma Ministrstvo za notranje zadeve v primeru utemeljene pritožbe sprejmeta vse potrebne ukrepe, da se podoben primer ne bi ponovil. Poudarjamo tudi, da je v primeru ugotovljene nepravilnosti v ravnanju državnega organa v razmerju do prizadetega posameznika potrebno vsaj opravičilo.

V poglavju Pravosodje (tožilstvo) izpostavljamo tudi **problematiko kazenskih postopkov zoper posameznike zaradi vložene pritožbe zoper delo policistov**. Tudi MNZ smo predlagali, naj te naše ugotovitve obravnava in sporoči svoje mnenje glede izpostavljene prakse vlaganja ovadb zoper vlagatelje pritožb. MNZ se je strinjalo z našim mnenjem, da vložitev pritožbe po 28. členu ZPol ne sme biti izhodišče za kazenski pregon osebe, ki vloži pritožbo. V skladu s 14. členom Ustave RS in veljavnim KZ-1 posameznemu policistu naj ne bi bilo mogoče prepovedati, da vloži predlog za pregon osebe, ki v pritožbi naklepno trdi kaj, kar lahko škoduje njegovi časti ali dobremu imenu oziroma trditve izpolnijo znake drugih kaznivih dejanj iz 158. do 162. člena KZ-1. Takšne ovadbe naj bi se v praksi podajale le izjemoma. To potrjuje tudi nadzor MNZ v letu 2012 nad izvajanjem nalog policije s področja reševanja pritožb, v katerem se je med drugim preverjalo tudi podajanje kazenskih ovadb, ki so jih policisti oziroma policija podali med pritožbenim postopkom ali po njem zoper osebe, ki so na njihovo ravnanje oziroma postopek podali pritožbo. V nadzoru, ki je potekal na dveh PU in PP (Kranj in Novo mesto), je bilo tako ugotovljeno, da sta bili podani le dve kazenski ovadbi zaradi kaznivega dejanja razžalitve po 158. členu KZ-1. Kljub temu so nadzorniki na koncu poročila o nadzoru predlagali, naj se ovadbe vlagajo selektivno, ko je nesporno podan utemeljen sum, da je pritožba zlonamerna in podana zaradi maščevanja. To ne sme postati orodje policije oziroma policistov kot povračilni ukrep zoper pritožnika. S tem se tudi strinjamo, saj menimo, da se mora v teh primerih (kot je to opozorilo tudi VDT RS) ugotovljati jasen naklep pritožnikov in se **mora tako preprečevati, da bi se pritožniki zoper delo policistov sankcionirali z vlaganjem (neutemeljenih) kazenskih ovadb.**

Ukrepanje policije ob protestih konec leta 2012

V Letnem poročilu za leto 2012 (str. 150–151) smo že predstavili svoje ugotovitve z obiska PP Maribor I ob protestu 3. 12. 2012 in množičnem pridržanju protestnikov. MNZ je glede na naše ugotovitve in predloge pojasnilo, da je bilo pridržanje toliko oseb izvedeno v garaži PP Maribor I zato, ker je šlo za izredni dogodek, pridržanje pa je bilo v danem trenutku glede na okoliščine mogoče organizacijsko, varnostno in tehnično izvesti le v navedenih prostorih.

Mladoletne osebe in ženske v navedenem primeru dejansko niso bile ločene od preostalih pridržanih, vendar so bile pridržane osebe ves čas pridržanja pod neposrednim fizičnim nadzorom policistov. **MNZ je zagotovilo, da bodo v skladu z našim priporočilom v morebitnih podobnih primerih policisti v prihodnje zagotovili, da bodo osebe ločene tudi po spolu in starosti (mladoletniki) ter da jim bodo v okviru možnosti zagotovljeni čim ustrežnejši pogoji namestitve.**

Tudi uradni zaznamki o pridržanju so bili po pojasnilu MNZ izdelani takoj, ko je bilo to mogoče, in vse posebnosti so bile kronološko evidentirane. Pripomnilo je, da so policisti glede na okoliščine prednostno obravnavali ranljive skupine. Obveščanje zakonitih zastopnikov mladoletnih kršiteljev, obravnava in izročitev zakonitim zastopnikom v vseh primerih so bili opravljeni v najkrajšem možnem času in vsem vidno poškodovanim je bila kar najhitreje zagotovljena zdravniška pomoč. Ta je bila omogočena tudi drugim, ki so zahtevali zdravniško pomoč.

Spodbudno je tudi sporočilo MNZ, da se zaveda, da morajo policisti v vseh primerih za zakonito in strokovno izvajanje pridržanj in humano ravnanje s pridržano osebo dosledno upoštevati vse zadevne predpise in usmeritve tudi v primeru pridržanj večjega števila oseb, na kar morajo nadrejeni policiste vselej tudi opozarjati. Zaradi posebnih okoliščin v tovrstnih primerih se lahko zgodijo

Vložitev pritožbe zoper delo policistov (po 28. členu Zakona o policiji) ne sme biti izhodišče za kazenski pregon osebe, ki vloži pritožbo.



primeri, ki zahtevajo posebno organiziranje in v nobenem primeru ne smejo vplivati (in v opisanem primeru po zatrjevanju MNZ tudi niso) na katero koli izmed pravic, ki jo ima oseba ob odvzemu prostosti.

V tej zvezi smo obravnavali tudi pobude treh pridržanih oseb. Glede na njihove trditve smo od MNZ zahtevali pojasnila. Med drugim smo pripomnili, da so bile skrb vzbujajoče navedbe pridržanih oseb, da niso vedele, kakšne dokumente podpisujejo, oziroma naj ne bi bilo možnosti, da jih pred podpisom tudi preberejo, ali so celo od policistov prejele netočne informacije o tem, kaj podpisujejo. Policisti naj tudi ne bi slišali njihovih prošelj za vodo. Zanimalo nas je še, kdo izmed policistov je bil na PP Maribor I odgovoren za dajanje informacij o pridržanih posameznikih, katerih svojci so (nekateri tudi na svojo pobudo) prišli na PP Maribor I, saj smo tam v času našega obiska lahko opazili veliko ljudi, med katerimi so se nekateri pritoževali, da ne dobijo želenih informacij oziroma nimajo sogovornika in v ta namen tam že dlje časa čakajo.



69.
Varuh poudarja, da morajo policisti za zakonito in strokovno izvajanje pridržanja in humano ravnanje s pridržano osebo dosledno upoštevati vse predpise in usmeritve s tega področja, tudi ob pridržanju več ljudi.

MNZ je sporočilo, da je naše poročilo v zvezi s temi tremi pobudami obravnavalo skupaj s policijo ter nas seznanilo s svojimi stališči in ugotovitvami, ki se nanašajo na izpostavljena pridržanja, ter z ukrepi, ki bodo sprejeti za odpravo pomanjkljivosti. Trditve pobud smo po prejemu tega odgovora MNZ znova natančno proučili in primerjali s prejetimi pojasnili. Na tej podlagi smo sklenili, da so si trditve pobudnikov na eni in zatrjevanje delavcev policije na drugi strani v nekaterih odločilnih dejstvih različne. Pravilnega in popolnega dejanskega stanja tako ni bilo mogoče ugotoviti. V odgovorih pobudnikom smo poudarili, da je bila policija zaradi pridržanja dolžna poskrbeti za zagotovitev vseh pravic, ki so jih morda uveljavljali (npr. obveščanje svojcev). Pozdravili smo tudi sporočilo MNZ, da je na ugotovljene nepravilnosti vodstvo PU Maribor že opozorilo vse starešine in policiste, izvedlo je tudi nekatere aktivnosti za izboljšanje dela policistov ob tovrstnih primerih v prihodnje. To vsekakor spodbujamo.

Medijsko prikazovanje privedb vkljenjenih oseb

Prejeli smo nekaj pobud posameznikov, ki so izpostavili medijsko prikazovanje privedb vkljenjenih oseb. Takšno ravnanje po prepričanju nekaterih pobudnikov prikazuje te osebe kot begosumne, sumljive, kriminalce, a dejansko gre lahko za osebe, ki še niso pravnomočno obsojene. V eni izmed zadev je pobudnik izpostavil, da so policisti osumljenca pripeljali vkljenjenega skozi glavni vhod sodišča, in to ne glede na njegovo nenasilno preteklost in izrecno zagovornikovo prošnjo, naj ga pripeljejo skozi zadnja vrata. Pred glavnim vhodom sodišča so se prav takrat »znašli« nekateri novinarji, fotografije vkljenjenega »zločinca« pa so nato preplavile svetovni splet. Zoper privedeno osebo se pozneje sploh ni začel kazenski postopek (zahteva za preiskavo je bila v tem primeru namreč pravnomočno zavrnjena in pripor odpravljen), fotografije na spletu pa so ostale. V preteklosti so ostale fotografije le v časopisnih arhivih, danes pa ima vsak izmed nas nekakšen neprostoovoljen življenjepis, ki ga sestavljajo spletne objave (te lahko preverjajo delodajalci, prijatelji, sorodniki in drugi). Niso niti redki primeri, da mediji tudi pozneje novice o tej osebi opremljajo s tovrstnimi fotografijami. To ni prav, saj ima ta oseba »prazno kazensko evidenco« in zoper njo ne poteka noben kazenski postopek. Celo pravnomočne obsodilne sodbe se po nekem obdobju izbrišejo, spletne objave pa ostanejo dostopne javnosti.

Spoštovanje človekove osebnosti in njegovega dostojanstva mora biti zagotovljeno tudi v kazenskem in vseh drugih pravnih postopkih, tudi med odvzemu prostosti. Kdor je obdolžen kaznivega ravnanja, velja za nedolžnega, dokler njegova krivda ni ugotovljena s pravnomočno sodbo. Še toliko bolj velja domneva nedolžnosti za osumljenega storitve kaznivega dejanja, saj gre za osebo, za katero obstajajo le (utemeljeni) razlogi za sum, da je storila ali sodelovala pri storitvi kaznivega dejanja. Mediji imajo pomembno vlogo pri zagotavljanju svobode izražanja in pravice do obveščeniosti, vendar v takšnih primerih pogosto ostaja odprto vprašanje povrnitve pravic in osebnega dostojanstva osebam, ki so bile neupravičeno oziroma pretirano medijsko obravnavane. Na ta problem je Varuh že večkrat opozoril, med drugim tudi v svojih letnih poročilih.

V tej zvezi je Varuh v preteklosti že poudaril, **da pretirano medijsko izpostavljanje osumljencev, ki jim je odvzeta prostost, lahko posega v ustavno zagotovljeni človekovi pravici do domneve nedolžnosti in do osebnega dostojanstva.** Še posebej to velja za osumljene osebe v predkazenskem postopku. Če že okoliščine primera dajejo zakonsko podlago za uporabo policijskih pooblastil in uporabo prisilnih sredstev, to še ne dovoljuje nepotrebne in ponižujočega izpostavljanja osumljenih oseb tovrstni medijski pozornosti. Zato menimo, da mora tudi policija v takšnih primerih poskrbeti, da te obravnavane osebe ne bi bile izpostavljene soju medijskih luči. Zaradi zagotavljanja pravice do osebnega dostojanstva bi bilo treba po naši presoji zato v takšnih primerih (zlasti, ko posamezniki to morda izrecno želijo) zagotoviti spremstvo vkljenjene osebe brez izpostavljanja osebe medijski pozornosti (na primer skozi zadnji vhod sodne zgradbe, z uporabo pokrivala ali drugega sredstva, ki bi onemogočalo njeno prepoznavo, ali na kakšen drug primeren način).

Svoje mnenje smo posredovali MNZ in predlagali, naj jih obravnava in nam odgovori s svojim mnenjem in navedb morebitnih ukrepov glede enotne ureditve (ki bi preprečevala samovoljo) ali vsaj usmeritev, kako ravnati ob spremstvu oziroma privedbi (vkljenjene) osebe na sodišče, ne da bi bila ta (če ni za to objektivne in razumne utemeljitve) izpostavljena soju medijskih luči.

MNZ je pojasnilo, da zakonski pogoji za uporabo sredstev za vklepanje in vezanje niso vezani na status osebe v postopku, domnevo nedolžnosti ali na pravnomočno sodbo, ampak na okoliščine, na podlagi katerih obstaja nevarnost, da se bo oseba upirala, samopoškodovala, napadla ali pobegnila oziroma, če je to potrebno zaradi varne izvedbe prijetja, privedbe ali pridržanja. Glede na navedeno je temeljno vodilo pri uporabi tega prisilnega sredstva med privedbo skrb za varnost privedene osebe in policistov. Obenem policija dosledno spoštuje varstvo osebnih podatkov osumljencev in ne obvešča novinarjev, kdaj bo kateri koli posameznik priveden na katero sodišče.

V pristojnosti policije je izvedba ukrepov za čim bolj varno (tako za privedeno osebo kot za druge) privedbo osebe v prostore pristojnega organa. Način privedbe pa ne more biti posledica želja privedenih oseb, ampak je to odvisno od ocene varnostne situacije (morebitna ogroženost privedene osebe ali policistov pri glavnem vhodu v stavbo pristojnega organa, možnost napada na privedeno osebo ali policiste, možnost za morebitno reševanje oziroma pobeg privedene osebe itd.). Dodaja, da je v ZNPPol, ki se je začel uporabljati 4. 5. 2013, uzakonjeno določilo (osmi odstavek 57. člena), da smejo policisti za preprečitev prepoznavnosti osebe privedeni osebi nadeti posebno zaščitno pokrivalo. Izvedba tega ukrepa je dovoljena, če je to nujno zaradi ogroženosti življenja ali zavarovanja dokazov. Policisti bodo po novem smeli posebno zaščitno pokrivalo nadeti osebi tudi na njeno željo.

Ministrstvo se zaveda, da pomeni izvedba policijskih pooblastil in ukrepov poseg v človekove pravice in svoboščine posameznikov, zato bo izvedbo novih zakonskih določil v praksi pozorno spremljalo. Ob morebitnem zaznavanju različne prakse (ob enakih objektivnih in subjektivnih okoliščinah) bo v zvezi z izpostavljenjo problematiko pripravilo tudi podrobnejše usmeritve za delo policistov.

Navedena zagotovila ministrstva so vsekakor obetajoča in menimo, da pomenijo napredek k prispevku zagotavljanja pravice do osebnega dostojanstva oseb v policijskih postopkih. To problematiko bomo kljub temu še naprej pozorno spremljali in po potrebi tudi dodatno ukrepali.

Visoke temperature tudi na policijski postaji

Naloge policije izvajajo uniformirana in kriminalistična policija ter druge specializirane enote policije.

Zaradi dolgotrajne poletne vročine smo znova opravili meritve temperature zraka v nekaterih izbranih institucijah, med njimi tudi na Policijski postaji Maribor II. V času

Zaradi zagotavljanja pravice do osebnega dostojanstva bi bilo treba zagotoviti spremstvo vkljenjene osebe brez izpostavljanja osebe medijski pozornosti.



70.
Zaradi zagotavljanja pravice do osebnega dostojanstva oseb v policijskih postopkih Varuh priporoča Policiji sprejetje vseh ukrepov, da ob spremstvu oziroma privedbi (vkljenjene) osebe na sodišče ta ne da bi bila (če ni za to objektivne in razumne utemeljitve) izpostavljena soju medijskih luči.

Policisti svoje delo pogosto opravljajo v slabih delovnih razmerah.





71.
Varuh spodbuja MNZ in Policijo, naj sprejmeta vse potrebne ukrepe za izboljšanje neugodnih delovnih razmer policistov, ki so posledica visoke zunanje temperature zraka.

meritve smo v pisarnah policistov na PP Maribor (pri zunanji temperaturi 36,1 °C) izmerili temperature od 32,2 °C do 33,7 °C. Na to smo opozorili MNZ in zaprosili za sporočilo o ukrepih, ki so ali bodo morda dodatno sprejeti za izboljšanje razmer, ki so posledica neugodne visoke zunanje temperature zraka.

MNZ je po naši poizvedbi odgovorilo, da je med rednimi organizacijskimi ukrepi, ki se izvajajo za zagotavljanje varnosti in zdravja delavcev, drugačna določitev spremenljivega začetka in konca delovnega časa v poletnem času, ki velja za javne uslužbenke ministrstva, ki delo opravljajo v objektih oziroma prostorih, ki niso klimatizirani. Izjemno visoke temperature, ki poslabšujejo delovne razmere, zahtevajo še posebej na delovnih mestih, kjer so toplotne razmere nadpovprečno obremenjujoče, dodatno prilagoditev organizacije dela danim razmeram. V ta namen so bili vodjem organizacijskih enot posredovani usmeritve in priporočila za dosledno izvajanje ustreznih organizacijskih ukrepov, kot so intenziviranje najbolj zahtevnega dela zjutraj oziroma zvečer, ko je zunanja temperatura nižja, pogostejši in daljši odmori med delovnim časom v hladnejših oziroma klimatiziranih prostorih, zmanjšanje intenzivnosti dela v času visokih temperatur, kjer to delovni proces dopušča, ustrezno prilagajanje delovnega časa po razporedu in drugi podobni izvedljivi ukrepi za izboljšanje razmer. Načini in ukrepi za odpravo in zmanjšanje tveganj, ki se med drugim pojavljajo ob čezmernih temperaturah na krajih, kjer dolgoročnejsih tehničnih ukrepov (kot so dodatne klimatske in prezračevalne naprave) ni mogoče zagotoviti, so tako po sporočilu MNZ predvsem organizacijski, s katerimi se glede na konkretne razmere zmanjšuje vpliv toplotne obremenitve za zaposlene.

2.5.4 Zasebno varovanje



Varuh pričakuje, da bo tudi podpisani protokol o medsebojnem sodelovanju med Policijo in Zbornico za razvoj slovenskega zasebnega varovanja pripomogel k izboljšanju učinkovitosti sistema varovanja.

Varnostno osebje lahko s svojimi ukrepi občutno posega v človekove pravice in svoboščine, zato je tudi področje zasebnega varovanja, torej varovanja, ki ga ne zagotavlja država, predmet Varuhovega zanimanja. Varnostniki se v nekaterih primerih srečujejo s težavami, ki so povezane z opravljanjem njihovega poklica, zlasti z nizkimi plačili za opravljeno delo. Vendar tudi v tem letu nismo obravnavali nobene pobude, ki bi terjala naše ukrepanje zaradi delovanja varnostnega osebja. Pobudnikom smo namreč morali predvsem pojasnjevati dolžnosti in ukrepe varnostnika in pritožbene poti. S prispevkom smo aktivno sodelovali na Dnevu slovenskega zasebnega varovanja (Ljubljana, 11. 11. 2013), kjer smo podali svoj pogled na zasebno varovanje. Srečali smo se tudi z Inšpektoratom RS za notranje zadeve.

2.5.5 Pregled aktivnosti

Sodelovanje s policijsko akademijo v Tacnu

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 7. 3. 2013 na policijski akademiji v Tacnu nagovorila udeležence slovesnosti in odprtja razstave, s katerima so obeležili 40 let zaposlovanja žensk kot policistk. Generalni direktor Policije Stanislav Veniger je poudaril vlogo in pomen žensk v policiji. Varuhinja je menila, da mesto žensk v policiji pomeni pozitiven znak v prizadevanjih za enake možnosti obeh spolov. Zdaj je v slovenski policiji zaposlenih 2.041 žensk, kar je 24,26 odstotka vseh zaposlenih. Namestnik varuhinje Ivan Šelih in svetovalec pri Varuhu Robert Gačnik sta 8. 11. 2013 predstavila delo Varuha, delo državnega preventivnega mehanizma proti mučenju, zlasti temeljne ugotovitve Varuha ob obiskih policijskih postaj, 20. 11. 2013 pa se je namestnica varuhinje Kornelija Marzel udeležila podelitve diplom XII. generacije študentov Višje policijske akademije v Tacnu.

Nacionalna kriminološka konferenca

Namestnik varuhinje Ivan Šelih in svetovalka pri Varuhu Andreja Srebotnik sta se 14. 4. 2013 udeležila konference, na kateri so govorili o vprašanih kriminalitete, neredov, o družbenem nadzorstvu v času ekonomske krize in o vprašanih kriminološke refleksije. Konferenco je organizirala Fakulteta za varnostne vede v Ljubljani.

Sestanek z ministrom za notranje zadeve in javno upravo

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je s svojimi sodelavci 15. 5. 2013 v prostorih Varuha sestala z ministrom za notranje zadeve in javno upravo dr. Gregorjem Virantom in njegovimi sodelavci. Govorili so predvsem o pritožbenih postopkih zoper policiste, množičnih javnih shodih, izročanju tujcev, Inšpekcijskem svetu, prijavi prebivališča, postopkih mednarodne zaščite, zaupnosti postopka pri Varuhu, volilni in referendumski zakonodaji, izbrisanih in ukrepah na področju plačne politike.

Podpisan protokol med zbornico in policijo

Varuhinja se je 20. 5. 2013 v kongresni dvorani Mercurius v Ljubljani udeležila slovesnosti ob 20. obletnici Zbornice za razvoj slovenskega zasebnega varovanja, ob tej priložnosti sta Zbornica in Policija tudi podpisali protokol.

Srečanje z vrhom slovenske policije

Varuhinja se je 31. 5. 2013 na sedežu GPU v Ljubljani srečala z generalnim direktorjem Generalne policijske uprave (GPU) Stanislavom Venigerjem in direktorji policijskih uprav.

Mladi zaradi prepuščenosti sami sebi bolj nagnjeni k deviantnim dejanjem

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 26. 9. 2013 udeležila posveta Mladi in kriminal, ki ga že 11. leto organizirata Sektor kriminalistične policije Policijske uprave Maribor in Varnostni svet Mestne občine Maribor. Ob robu srečanja za javnost je med drugim povedala, da so mladi pogosto prepuščeni sami sebi, zato so bolj nagnjeni k odklonskim dejanjem, ki se hitro sprevržejo v nasilje. Število primerov mladoletniške kriminalitete sicer po podatkih policije upada. V letu 2012 so bili mladoletniki v Sloveniji osumljeni 1.827 kaznivih dejanj, kar je za devet odstotkov manj kot leto prej. Varuhinja je opozorila, da se v tej statistiki upoštevajo le odkriti primeri, ni pa znano, koliko je še prikritih, neodkritih kaznivih dejanj.

Dan slovenskega zasebnega varovanja

V okviru dneva slovenskega zasebnega varovanja je Zbornica za razvoj slovenskega zasebnega varovanja 11. 11. 2013 organizirala konferenco, ki so se je udeležili varuhinja Vlasta Nussdorfer, namestnik varuhinje Ivan Šelih in svetovalec pri Varuhu Robert Gačnik. Varuhinja je imela uvodni nagovor, namestnik Šelih pa prispevek z naslovom Zasebno varovanje v luči Varuha človekovih pravic. Poudaril je, kako pomembno je, da področje zasebnega varovanja ureja in nadzoruje država, kajti zasebno varovanje velikokrat posega v zasebnost ljudi, s tem pa tudi v človekove pravice.

Varuhinja človekovih pravic obiskala Inšpektorat RS za notranje zadeve

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je na povabilo glavnega inšpektorja za notranje zadeve mag. Mitje Perka 3. 12. 2013 z namestnikom Ivanom Šelihom in svetovalcem pri Varuhu Robertom Gačnikom obiskala Inšpektorat RS za notranje zadeve. Glavni inšpektor je najprej predstavil vse inšpektorje, ki izvajajo inšpekcijski nadzor s področja notranjih zadev. Ob tem je izpostavil, da je največ inšpekcijskih nadzorov (približno dve tretjini) opravljenih s področja zasebnega varovanja; letno obravnavajo od 70 do 80 pritožb državljanov.

Sodelovanje s Fakulteto za varnostne vede v Mariboru

Namestnik varuhinje Ivan Šelih je 17. 1. 2013 na Fakulteti za varnostne vede v Ljubljani predstavil delo Varuha, zlasti področje omejitev osebne svobode, sodni in policijski postopki ter državni preventivni mehanizem. Varuhinja Vlasta Nussdorfer je 11.

4. in 22. 5. 2013 predavala na Fakulteti za varnostne vede Univerze v Mariboru o človekovih pravicah, zaščiti žrtev kaznivih dejanj in drugih temah s področja varovanja človekovih pravic, 21. 6. 2013 je bila častna gostja na slovesni podelitvi diplom diplomantom Fakultete za varnostne vede, 24. 9. 2013 pa se je v Unionski dvorani hotela Union udeležila slavnostnega dogodka ob 40. obletnici študija na področju varstvoslovja in 10. obletnici Fakultete za varnostne vede.

2.6

UPRAVNE ZADEVE

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2012	2013	Indeks 13/12	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
6. Upravne zadeve	358	409	114,2	342	49	14,3
6.1 Državljanstvo	12	15	125,0	15	2	13,3
6.2 Tujci	63	67	106,3	55	10	18,2
6.3 Denacionalizacija	9	12	133,3	8	0	0,0
6.4 Premoženskoppravne zadeve	41	39	95,1	28	4	14,3
6.5 Davki	36	78	216,7	64	7	10,9
6.6 Carine	2	1	50,0	1	0	0,0
6.7 Upravni postopki	112	98	87,5	82	13	15,9
6.8 Družbene dejavnosti	63	68	107,9	64	10	15,6
6.9 Ostalo	20	31	155,0	25	3	12,0

Na področju upravnih zadev smo v letu 2013 obravnavali za 14,2 odstotka več zadev kot leta 2012. Največji delež porasta je na področju davkov, in sicer za 116,7 odstotka, kar je izraz uvajanja novega nepremičninskega davka.

Glede svojih priporočil ne moremo biti zadovoljni, saj so večinoma ostala neuresničena. Kot majhen napredek lahko štejemo le doslednejše upoštevanje Uredbe o upravnem poslovanju glede pojasnilne dolžnosti organov javnega sektorja in odgovarjanja na prejete dopise v zakonskem roku 15 dni. Kot posebej pereče in tudi naše neuresničeno priporočilo izpostavljamo nespoštovanje instrukijskih rokov odločanja. Ponavljamo: Stranke so zaradi zamude roka prekludirane in izgubijo pravico, organi močno prekoračujejo zakonske roke odločanja in zaradi tega zanje ni nikakršnih posledic, trpijo le stranke.

Na tem področju naj izpostavimo zlasti kršitve pravic do odločanja v razumnih rokih, do učinkovitega pravnega varstva, do socialne varnosti, do zasebne lastnine in do dostojanstva.

Največja rast števila zadev na področju upravnih zadev je bil na področju davkov, in sicer 116,7-odstotna, kar je izraz uvajanja novega nepremičninskega davka.



2.6.1 Problematika tujih državljanov

Kot pozitivno ocenjujemo dejstvo, da v letu 2013 nismo prejeli vloge, ki bi se nanašala na dolgotrajno odločanje o državljanstvu.



Pobudnik nas je razveselil z novico, da je prijazna referentka na upravni enoti predstavila problem tudi Ministrstvu za notranje zadeve, kjer so obljubili, da bodo prošnjo rešili v desetih dneh, in tako tudi res ravnali.



Obpravnavali smo pritožbo pobudnika, ki je kot pooblaščenec prizadetih oseb v raznih postopkih izvedel, da upravne enote ne želijo izdajati potrdil o prejetih vlogah. MNZ je na našo ugotovitev takoj s pozivom obvestilo vse upravne enote o dolžnosti izdati potrdilo in pojasnilo še način izdaje in navedbo, da se taksa za to ne plača.



S področja državljanstva smo v letu 2013 obravnavali 15 zadev, v letu 2012 pa 12. Pobudniki so nas večinoma spraševali, kako pridobiti slovensko državljanstvo, kakšni so pogoji za to, kateri so pristojni organi za odločanje in drugo. Pobudnikom smo podali nasvete in jih usmerili na pristojne organe. Kot pozitivno ocenjujemo dejstvo, da v letu 2013 nismo prejeli vloge, ki bi se nanašala na dolgotrajno odločanje o državljanstvu.

V nadaljevanju opisujemo primer hitrega in učinkovitega dela javnih uslužbencev na upravni enoti in Ministrstvu za notranje zadeve (MNZ). Ti se niso držali instruksijskih rokov, ampak so pri ravnanju upoštevali predvsem koristi mladoletnega otroka. Navedenim javnim uslužbencem velja Varuhova pohvala.

Z ministrom za notranje zadeve in njegovimi strokovnimi sodelavci smo se na srečanju pri varuhinji pogovarjali tudi o problematki tujcev, posebej še o izbrisanih.

Primer

Hitro in učinkovito odločanje v postopku za pridobitev državljanstva novorojenčka
Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je v začetku avgusta prejel dopis zaskrbljenega očeta, saj naj bi se rok za ureditev zdravstvenega zavarovanja njegovemu novorojenemu sinu iztekel sredi septembra, malo po sinovem rojstvu vložena vloga za pridobitev državljanstva pa bi se lahko reševala še veliko dlje. Postopek pridobitve državljanstva za mladoletnega otroka je bil po pobudnikovi navedbi v revizijskem postopku na MNZ, rok za revizijo je po 27.c členu Zakonu o državljanstvu RS (ZDRS) največ dva meseca.

Varuh je pobudniku pojasnil, da praviloma obravnava pobude posameznikov, ki so jim organi že kršili pravice, upravni enoti (UE) oziroma Ministrstvu za notranje zadeve (MNZ) pa zavlačevanja postopka oziroma druge kršitve še ni bilo mogoče očitati. Zaradi občutljive narave primera bi lahko na MNZ naslovili le predlog, naj pri času reševanja zadeve upošteva okoliščine, ki jih je navedel pobudnik.

V nadaljnji komunikaciji nas je pobudnik razveselil z novico, da je prijazna referentka na UE predstavila problem tudi MNZ, kjer so obljubili, da bodo prošnjo rešili v desetih dneh, in tako tudi res ravnali. Novorojenček je tako poleg dovoljenja za prebivanje (za tujca brez znanega državljanstva) pravočasno pridobil tudi slovensko državljanstvo in s tem urejeno zdravstveno zavarovanje. Ravnanje obeh omenjenih organov želimo izpostaviti kot zgled hitrega in učinkovitega odločanja, ki je nujno za varovanje pravic posameznikov. 5.1-10/2013

Število obravnavanih vlog tujcev, ki so si v naši državi želeli urediti status, je naraslo, in sicer s 63 v letu 2012 na 67 v letu 2013. V veliko pobudah se je le poizvedovalo, kako pridobiti dovoljenje za bivanje v Sloveniji. Kot kritične omenjamo dolgotrajne postopke odločanja o pridobitvi dovoljenja za stalno prebivanje na podlagi Zakona o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic SFRJ v Republiki Sloveniji in dolgotrajno odločanje v pritožbenih postopkih pridobitve vizuma za dolgoročno bivanje.

Obpravnavali smo tudi pritožbo pobudnika, ki je kot pooblaščenec prizadetih oseb v raznih postopkih izvedel, da upravne enote ne želijo izdajati potrdil o prejetih vlogah.

MNZ je na to našo ugotovitev takoj s pozivom obvestilo vse upravne enote o dolžnosti izdati potrdilo o prejetih vlogah skladno z drugim odstavkom 65. člena Zakona o splošnem upravnem postopku in 117. členom Uredbe o upravnem poslovanju. MNZ je pojasnilo še način izdaje takega potrdila in navedbo, da se taksa za to ne plača.

Navajamo še primer nezakonite odpovedi dovoljenja za prebivanje družinskemu članu slovenskega državljanja, ker naj bi bila upravna enota obveščena o razvezi

zakonske zveze pobudnika s slovenskim državljanom, ob tem je bilo ugotovljeno še, da pobudnik v Sloveniji nima sredstev za preživljanje. V tem primeru bi morala upravna enota razloge za odpoved prebivanja ugotavljati po 136. členu Ztuj-2, saj je bilo dovoljenje za prebivanje izdano na podlagi 130. člena Ztuj-2. O tem smo obvestili MNZ.

Z nezakonito odpovedjo prebivanja je **Upravna enota Slovenske Konjice po Varuhovem mnenju posegla tudi v pobudnikovo pravico do zasebnosti in nedotakljivosti družinskega življenja** ter pravico in dolžnost izobraževanja in vzgoje mladoletnega otroka. Zato je takšno ravnanje upravne enote predmet Varuhove kritike.

V komunikaciji Varuha človekovih pravic RS (Varuh) in MNZ se je večkrat zatikalo. Vzrok temu naj bi bili po navajanjih MNZ nepravilni podpisniki pri Varuhu. Tudi sicer je MNZ večkrat odgovorilo šele na podlagi naših urgenc in tako prekoračilo postavljene roke. Tudi to ravnanje MNZ je predmet Varuhove kritike. Zaradi omenjenega velja Varuhova kritika na delo MNZ in Upravne enote Slovenske Konjice.

Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) je večkrat odgovorilo šele na podlagi naših urgenc in tako prekoračilo postavljene roke. Zaradi omenjenega velja Varuhova kritika na delo MNZ in Upravne enote Slovenske Konjice.



Primer

Dolgotrajnost postopka o odločanju o pritožbi v postopku pridobitve vizuma za dolgoročno bivanje

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, ki je navedla dolgotrajnost odločanja o pritožbi zoper zavrnitev izdaje vizuma za dolgoročno bivanje za njenega soproga. Pojasnila je, da je veleposlaništvo v Prištini 26. 4. 2013 izdalo omenjenega vizuma zavrnilo, zoper to odločitev pa je bila 8. 5. 2013 podana pritožba, o kateri po dveh mesecih še ni bilo odločeno,

Ministrstvo za zunanje zadeve (MZZ) je pojasnilo, da je pobudničin soproga 4. 3. 2013 na veleposlaništvo vložil vlogo za izdajo vizuma za dolgoročno bivanje, 29. 3. 2013 sta sočasno potekala intervjuja na veleposlaništvu s pobudničinim soprogom in na Upravni enoti Kranj s pobudnico. Dne 30. 4. 2013 je bila soprogu pobudnice vročena odločba veleposlaništva o zavrnitvi izdaje vizuma. Pooblaščenec odvetnik pobudničinegasoproga je 9. 5. 2013 s priporočeno pošto veleposlaništvu poslal pritožbo z dne 8. 5. 2013, veleposlaništvo pa jo je prejelo 15. 5. 2013. V zvezi z dolgotrajnostjo odločanja o pritožbi je MZZ pojasnilo, da je uslužbenec veleposlaništva, ki je prejel pritožbo, 20. 5. 2013 nastopil bolniško odsotnost, pritožbo pa arhiviral skupaj z zadevo, ne da bi jo v reševanje predal drugemu uslužbencu oziroma katerega izmed uslužbencev obvestil o prispeli pritožbi. Omenjeni uslužbenec veleposlaništva je bil odsoten z dela vse do konca njegove začasne razporeditve na veleposlaništvo, to je do 31. 7. 2013. MZZ in pozneje veleposlaništvo sta bila o nerešeni pritožbi seznanjena šele na podlagi Varuhovega posredovanja. MZZ je še pojasnilo, da je po prejetju pritožbe ugotovilo, da pritožba ni bila vložena pravočasno. Odločba veleposlaništva je bila soprogu pobudnice vročena 30. 4. 2013, kar dokazuje podpisana vročilnica. V skladu s prvim odstavkom 29. člena Zakona o tujcih (ZTuj) je rok za pritožbo zaradi zavrnitve izdaje vizuma za dolgoročno bivanje osem dni. Odločba veleposlaništva o zavrnitvi izdaje vizuma je vsebovala pouk o pravnem sredstvu, v katerem je bilo izrecno navedeno, da je zoper odločbo dovoljena pritožba v roku osem dni od vročitve odločbe pri organu, ki je določbo izdalo. Osemdnevni rok je začel teči naslednji dan, torej v sredo, 1. 5. 2013, in se je iztekel v sredo, 8. 5. 2013. Na ovojnici, s katero je odvetnik poslal pritožbo na veleposlaništvo, je odtisnjena nalepka z datumom 9. 5. 2013. Iz tega izhaja, da je pobudničin soproga zamudil rok za oddajo pritožbe, zato je MZZ izdalo sklep o zavrženju pritožbe. MZZ je izrazilo obžalovanje in se opravičilo, da pritožba ni bila rešena v ustreznih rokih.

Varuh meni, da uslužbenčeva bolniška odsotnost ne more biti opravičilo za nespoštovanje zakonskega roka za odločanje. Delo upravnega organa mora biti organizirano tako, da se to ne dogaja, zato je Varuh pobudo štel za utemeljeno. Kljub temu uvedba disciplinskega postopka zoper uslužbenca ne bi bila primerna, saj je od prejetja pritožbe do nastopa bolniške odsotnosti uslužbenca preteklo pet dni, od tega so bili trije delovni. Pri bolniški odsotnosti se namreč to lahko zgodi, saj gre

Varuh meni, da uslužbenčeva bolniška odsotnost ne more biti opravičilo za nespoštovanje zakonskega roka za odločanje. Delo upravnega organa mora biti organizirano tako, da se to ne dogaja.





Pobudnik je na Upravni enoti Maribor svojo vlogo za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje oddal 8. 12. 2010, vendar v zadevi do 16. 4. 2013 še ni bilo pravnomočno odločeno.

v večini primerov za nepredviden dogodek. Vendar bi uslužbenec veleposlaništva, glede na to, da je bila pritožba pobudničinega soproga prepozna, to lahko ugotovil ob arhiviranju zadeve in pritožbo s sklepom zavrnil. Varuh je zato MZZ predlagal, naj pobudnici in njenemu soprogu izreče opravičilo, saj je takšno ravnanje skladno z načelom dobrega upravljanja. MZZ je to tudi naredilo. 5.2-33/2013

Primer

Dolgotrajen postopek na podlagi Zakona o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik zaradi dolgotrajnega postopka pri obravnavi vloge za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje na podlagi prvega odstavka 1. člena Zakona o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji. Na Upravni enoti (UE) Maribor je svojo vlogo oddal 8. 12. 2010, vendar v zadevi do 16. 4. 2013 še ni bilo pravnomočno odločeno. Pobudnik nam je pojasnil, da je UE Maribor 8. 7. 2011 postopek s sklepom ustavila, ker pobudnik ni predložil potrdila o nekaznovanju iz Republike Makedonije. Pobudnik je zoper ta sklep vložil pritožbo, ki ji je Ministrstvo za notranje zadeve in javno upravo (MNZJU) 21. 3. 2012 ugodilo in zadevo z napotilom prvostopenjskemu organu o tem, kako naj se dokazuje pobudnikovo nekaznovanje v Republiki Makedoniji, vrnilo v ponovno odločanje. UE Maribor je 16. 11. 2012 izdala odločbo, s katero je bila pobudnikova vloga zavrnjena, ker ni predložil potrdila o nekaznovanju v Republiki Makedoniji. Pobudnik se je zoper to odločbo 11. 12. 2012 pritožil, vendar MNZJU o pritožbi do 16. 4. 2013 še ni odločilo.

Varuh je presodil, da je pobuda utemeljena. Drugostopenjski organ, MNZJU, je o pobudnikovi pritožbi odločal že več kot štiri mesece in s tem prekoračil dvomesečni rok za izdajo odločbe, ki ga določa 222. člen Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP). Kot utemeljeno smo šteli tudi pobudnikovo navedbo, da UE Maribor ni v celoti sledila napotilu drugostopenjskega organa glede dokazovanja o pobudnikovi nekaznovanosti v Republiki Makedoniji in je navkljub velikim težavam pobudnika pri pridobitvi potrdila o nekaznovanosti vztrajala pri njegovi predložitvi. Varuh je na MNZJU naslovil poizvedbo o razlogih za dolgotrajno odločanje in mu predlagal, naj prouči možnosti, da bi ob upoštevanju okoliščin obravnavane zadeve skladno z ZUP kot drugostopenjski organ v zadevi samo meritorno odločilo in tako olajšalo dolgotrajno pobudnikovo čakanje.

MNZJU nam je odgovorilo, da je pobudnikovo pritožbo zoper odločbo UE Maribor v reševanje prejelo 17. 12. 2012 in do 6. 5. 2013 o njej še ni odločilo. Kot razlog za zamudo je navedlo »veliko število pritožb zoper odločbe in sklepe«. Glede Varuhovega predloga, naj prouči možnosti, da bi v zadevi samo meritorno odločilo, je odgovorilo, da bo to storilo, če bo v pritožbenem postopku ugotovilo, da so bili v prvostopenjski odločbi zmotno presojeni dokazi, da je bil iz ugotovljenih dejstev napravljen napačen sklep glede dejanskega stanja ali da je bil napačno uporabljen pravni predpis, na podlagi katerega je bilo odločeno o zadevi, ali če bo spoznalo, da bi bilo treba po prostem preudarku izdati drugačno odločbo.

Varuh je na podlagi prejetega odgovora MNZJU izoblikoval **mnenje, da dolgotrajno odločanje ministrstva o pobudnikovi pritožbi pomeni kršitev pobudnikove pravice do pravnega sredstva iz 25. člena Ustave RS, saj je ministrstvo o njej odločalo že skoraj šest mesecev.** Po Varuhovem mnenju »veliko število pritožb zoper odločbe in sklepe« ne more biti opravičljiv razlog za zamudo, zlasti če ta argument ni podkrepljen s konkretnimi številkami in predvidenim rokom, v katerem bo ministrstvo o zadevi odločilo. Ministrstvo smo opozorili tudi na posebej težek socialni in zdravstveni položaj pobudnika ter ga pozvali, da brez odlašanja odloči o pobudnikovi pritožbi. Pobuda je bila utemeljena. 5.2-14/2012



72.
Varuh predlaga Ministrstvu za notranje zadeve, naj zagotovi spoštovanje zakonskih rokov odločanja tako na prvi kot drugi stopnji.

V nadaljevanju opozarjamo na problematiko osnovne oskrbe po 51. členu Zakona o tujcih (Ztuj-2). Ta namreč določa, da ima tujec, ki dobi dovoljenje za začasno prebivanje v Republiki Sloveniji in nima sredstev za preživljanje, pravico do zdravstvenega varstva in osnovne oskrbe, enako kot tujci, ki jim je dovoljeno začasno zadrževanje v Republiki Sloveniji. Po 75. členu Ztuj-2 pravica do osnovne oskrbe pomeni pravico do izplačila denarne socialne pomoči skladno z zakonom, ki ureja socialnovarstvene prejemke, sredstva za izplačilo pa zagotavlja center za tujce. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ), ki bi v obravnavanem primeru po Varuhovem mnenju moralo odločiti o navedeni pravici, se je temu upiralo in navedlo, da 51. člen Ztuj-2 vsebinsko ne ureja vprašanja, kdo je pristojen za odločanje po tem členu in kdo zagotavlja sredstva za te namene.

MNZ je pritrdilo našemu mnenju in potrdilo, da 51. člen Ztuj-2 pomeni le določitev obsega pravice do osnovne oskrbe. Ob upoštevanju 75. člena Ztuj-2 pa je tudi po mnenju MNZ o omenjeni pravici pristojno odločiti MDDSZ.

Tako smo v konkretnem primeru pobudo pobudnice, ki je imela dovoljenje za začasno prebivanje v Republiki Sloveniji na podlagi drugega odstavka 51. člena Ztuj-2, in sicer na podlagi dovolitve zadrževanja za čas 24 mesecev, in je na Center za socialno delo Maribor vložila prošnjo za denarno socialno pomoč, vendar je bila zavrnjena, šteli za utemeljeno. Zoper odločbo o zavrnitvi je pobudnica vložila pritožbo, MDDSZ je pritožbo po več kot enem letu zavrnilo. Po našem mnenju **je bila pobudnici kršena pravica do socialne varnosti**. Pravica do osnovne oskrbe se je izkazala le kot mrtva črka na papirju, tako z vidika odločanja, upravičenosti kot z vidika zagotavljanja sredstev. Kritiko dela namenjamo MDDSZ.

Varuh meni, da je z upoštevanjem 75. člena Ztuj-2, ki v zvezi s pravico do osnovne oskrbe in pravico do izplačila denarne pomoči napotuje na Zakon o socialnovarstvenih prejemkih (ZSVarPre), pristojni organ za odločanje o navedeni pravici MDDSZ.

Na **področju mednarodne zaščite** smo obravnavali primer kolizije postopkov izročitve in mednarodne zaščite. Na nas se je obrnil pobudnik, državljan Republike Srbije, prosilec za mednarodno zaščito, ki je bil nastanjen v izročitvenem priporu v Zavodu za prestajanje kazni zapora v Kopru, in sicer na podlagi sklepa Okrožnega sodišča v Kopru, s katerim je sodišče ugodilo zahtevi Republike Srbije za izročitev pobudnika. Navedeni sklep je bil pravnomočen. Kljub temu izročitev Republiki Srbiji ni bila mogoča, saj je Republiko Slovenijo glede na vloženo prošnjo za mednarodno zaščito zavezovalo načelo nevračanja. Vendar je MNZ na podano prošnjo za mednarodno zaščito izdalo sklep, da prošnje ne bo obravnavalo, ker je zaradi določil Uredbe 2003/343/ES (Dublinska uredba) odgovorna država za obravnavo prošnje za mednarodno zaščito Zvezna republika Nemčija. Pobudnik je imel namreč tam prijavljeno stalno prebivališče. Dokončna odločitev v postopku mednarodne zaščite pa ni bila mogoča, saj bi bilo treba pobudnika zaradi odločitve o njegovi prošnji premestiti v Zvezno republiko Nemčijo. Pobudnik je ostal v izročitvenem priporu. Reševanje procesnega zapleta ob koliziji dveh postopkov s prekinitvijo postopka izročitve, neodpravo pripora in podaljševanjem roka za predajo pobudnika Zvezni republiki Nemčiji je bilo nesprejemljivo. V postopkih mednarodne zaščite je namreč treba ukrepati hitro. **Po Varuhovem mnenju so bile pobudniku zaradi nastalega procesnega zapleta kršene pravice pribežališča, osebne svobode in svobode gibanja ter osebno dostojanstvo.** Primer se je na koncu rešil tako, da je pobudnik umaknil prošnjo za mednarodno zaščito. Ministrstvo za pravosodje je z upoštevanjem dejstva, da je pravica do mednarodne zaščite pravica posameznika, o kateri ni mogoče odločati po uradni dolžnosti oziroma brez zahteve posameznika, in lahko prosilec med postopkom kadar koli umakne prošnjo, postopek pa se v tem primeru s sklepom ustavi, sklenilo, da so podane predpostavke za nadaljevanje izročitvenega postopka.

Varuh priporoča zakonodajalcu, naj v prihodnje v zakonodaji predvidi takšne primere, da se ne bi prelagala odgovornost ter se ne bi kršile človekove pravice in temeljne svoboščine.




73.
Varuh človekovih pravic RS vladi priporoča, naj čim prej sprejme ustrezne podzakonske predpise, ki bodo uredili področje prejetanja denarne socialne pomoči tujcem in preprečili nadaljnje kršenje človekovih pravic in svoboščin.



Varuh je pri presoji enega od primerov upošteval tudi navodila Visokega komisariata Združenih narodov za begunce (UNCHR) iz aprila 2008, da načelo nevračanja velja tako za prosilce za mednarodno zaščito, glede katerih je podana zahteva za izročitev matične države, kot za osebe, ki jim je status begunca že priznan.

Hiter postopek in odločitev o tem, kdo je upravičen do mednarodne zaščite in kdo ne, bi moral biti tudi v interesu države, saj se tako lahko znižajo stroški celotnega sprejemnega postopka.

Država sme prosilca za mednarodno zaščito izgnati, odstraniti ali izročiti drugi državi brez vsebinske obravnave prošnje samo izjemoma, če je prepričana, da je tretja država varna (koncept varne tretje države). Tretja država je varna, če prosilcu nudi učinkovito zaščito pred kršitvijo načela nevračanja.

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti, začetem z zahtevo Varuha človekovih pravic, na seji 18. decembra 2013 odločilo, da se razveljavita 60. in prvi odstavek 62. člena Zakona o mednarodni zaščiti.



Tudi letos opozarjamo na dolgotrajnost postopkov odločanja o mednarodni zaščiti, na kar smo opozorili tudi lani. **Ponavljamo:** predolgo odločanje pri prosilcih za mednarodno zaščito lahko povzroči hude duševne bolečine ter vpliva na telesno in duševno stanje posameznika. Hiter postopek in odločitev o tem, kdo je upravičen do mednarodne zaščite in kdo ne, bi moral biti tudi v interesu države, saj se tako lahko znižajo stroški celotnega sprejemnega postopka.

Konec leta 2013 je Ustavno sodišče sprejelo odločbo, opr. št. U-I-155/11, s katero je odločilo o zahtevi za presojo ustavnosti 60., 61., 62. in 63. člena Zakona o mednarodni zaščiti, ki jo je 25. 7. 2011 vložil Varuh. Varuh je v delu zahteve uspel.

Izpodbijani členi zakona, ki urejajo pogoje za izročitev prosilcev za mednarodno zaščito v tretjo državo, so v delu, ki se nanaša na ureditev pogojev za izročitev prosilcev, na način ugotavljanja pristojnosti tretje države in na položaj prosilca za mednarodno zaščito, v neskladju z ustavo. Ker učinkovanja nejasnih in protiustavnih zakonskih določb ni mogoče pustiti v nadaljnji uporabi, saj bi to lahko privedlo do kršitve 18. člena Ustave (prepoved mučenja), je Ustavno sodišče posamezne protiustavne odločbe razveljavilo.

V Poročilu o delu Varuha za leto 2012 smo MNZJU predlagali spremembo Pravilnika o pravicah prosilcev za mednarodno zaščito, in sicer tako, da bi prosilec za mednarodno zaščito, ki je iz utemeljenih razlogov (verski, etnični, zdravstveni in drugi) razseljen, na zasebni naslov prejemal finančno pomoč v višini denarne socialne pomoči, ne le polovico tega zneska. S predlogom nismo bili uspešni. Ustavno sodišče je na zahtevo Upravnega sodišča ugotovilo, da tretji odstavek 78. člena Zakona o mednarodni zaščiti (ZMZ) ni v neskladju z Ustavo. Pri tem je Ustavno sodišče navedlo, da vprašanje razumnih razlogov za razlikovanje med kategorijami prejemnikov denarne socialne pomoči in finančne pomoči po pravilniku, ki prejemajo s koeficientom znižano višino denarne socialne pomoči, čeprav enako kot prejemniki denarne socialne pomoči nimajo lastnih sredstev za preživetje, ni vprašanje presoje ustavnosti ZMZ. To je vprašanje, upoštevano pri presoji ustavnosti in zakonitosti pravilnika, ki jo lahko opravi Upravno sodišče. Zato se Ustavno sodišče do ustavnosti pravilnika ni opredeljevalo. Enoletni rok za vložitev zahteve za presojo ustavnosti pravilnika, ki je podzakonski predpis, je potekel, zato s tem v zvezi ni bilo več možnosti za Varuhovo posredovanje. O vsem navedenem smo se pogovarjali tudi z ministrom za notranje zadeve, o tem smo MNZ poslali tudi predlog z obrazložitvijo, vendar MNZ našega predloga ni sprejelo. **Tako je naše izrecno priporočilo iz leta 2012 ostalo neuresničeno.**

V letu 2013 je bil sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o mednarodni zaščiti (ZMZ-D), ki bo začel veljati 11. januarja 2014. Zakonskih rešitev v praksi tako še ne moremo presojati. Razočarani smo, ker MNZ našega mnenja ni upoštevalo. Ob tem opozarjamo na le dva naša nesprejeta predloga. Prvi je črtanje pravice v ZMZ-D do združevanja družine oseb z mednarodno zaščito in njen premik v novi Zakon o tujcih, kar po našem mnenju ni ustrezno. Pravica do združitve družine je ena izmed pravic oseb s priznano mednarodno zaščito in pravice teh oseb ureja Zakon o mednarodni zaščiti. Družinski člani tako ne bodo več upravičeni do enakega statusa mednarodne zaščite kot oseba, s katero bodo združeni, ampak bodo upravičeni le do dovoljenja za prebivanje. **Družinski člani osebe s priznano mednarodno zaščito po prihodu v Republiko Slovenijo ne bodo več upravičeni do integracijskih pravic, ki jih določa Zakon o mednarodni zaščiti.**

Tudi naš predlog glede izbire tolmača ni bil upoštevan. MNZ smo opozorili, da le izjava tolmača, da ta ne opravlja tolmačenja za diplomatsko konzularno predstavništvo države, katere jezik tolmači, ne zadostuje in da bi bilo primerno poglobljeno preverjanje tolmača. Diplomatsko konzularno predstavništvo je namreč podaljšana roka matične države prosilca za mednarodno zaščito. Ta v postopku mednarodne zaščite navaja prav preganjanje matične države. Zato je ključno, da se v postopku mednarodne zaščite kar najbolj zavarujejo podatki o prosilcu in njegovi državi.

Ta naš predlog utemeljuje tudi naslednji primer.

Primer

Prevajanje v turški jezik v postopkih mednarodne zaščite

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik glede domnevno spornega prevajanja v turški jezik v postopkih priznanja mednarodne zaščite. Pobudnik je navedel, da je v decembru 2012 v azilnem domu srečal tolmača za turški jezik. Po pogovoru z njim je ugotovil, da je tolmač sodelavec turškega veleposlaništva. Pobudnik je menil, da takšno stanje postavlja prosilce za mednarodno zaščito v nevaren položaj. Varuha je prosil za pomoč.

Varuh je v postopku obravnave pobude na Ministrstvo za notranje zadeve in javno upravo (MNZJU) naslovil nekaj poizvedb in vpogledal v upravni spis zadeve pri Upravnem sodišču Republike Slovenije. Ugotovil je, da je MNZJU v decembru 2012 zaradi poteka pogodbe tolmaču za turški jezik zaprosilo Službo za prevajanje in lektoriranje za zagotovitev tolmača za turški jezik prek izbrane prevajalske agencije. MNZJU je pojasnilo, da se zaradi pomanjkanja tolmačev in s tem povezanimi ponovitvami javnih razpisov lahko zgodi, da za določeni jezik v nekem trenutku (potek pogodbe) ni zagotovljenega tolmača. MNZJU zaradi dejstva, da napoteni tolmač v takšnem primeru ni izbran skladno z 11. členom Zakona o mednarodni zaščiti (ZMZ), zaprosi za izjavo, da tolmačenja ne opravlja za diplomatsko konzularno predstavništvo države, katere jezik tolmači. Hkrati je tolmač opozorjen tudi na prepoved posredovanja katerih koli podatkov o prosilcih za mednarodno zaščito. V konkretnem primeru je napoteni tolmač pred postopkom sprejema vloge izjavil, da je v preteklosti pogodbeno izvajal prevajalske storitve za Veleposlaništvo Republike Turčije, vendar že več kot dve leti in pol z njimi nima stikov. Varuh je o tem dejstvu od MNZJU pridobil uradni zaznamek o tolmačevi izjavi, ki ga je podpisala uradna oseba, ne tolmač. MNZJU je v svojem odgovoru zavzelo mnenje, da izbrani tolmači izpolnjujejo vse z zakonom predpisane pogoje, pobudnikove navedbe pa zavrnilo in jih označilo kot neresnične.

Varuh je na podlagi navedenega ugotovil, da je MNZJU konkretnem primeru delovalo skladno z ZMZ, kljub temu je štél pobudo za utemeljeno. **Ob obravnavi pobude je Varuh zaznal, da trenutno veljavna zakonska ureditev določitve pogojev za izbiro tolmača v postopkih mednarodne zaščite ni ustrezna.** ZMZ določa kot pogoj izjavo tolmača, s katero se ta zaveže, da tolmačenja ne opravlja za diplomatsko konzularno predstavništvo države, katere jezik tolmači. Varuh meni, da ta dikcija ne zagotavlja, da v postopku mednarodne zaščite ne sodeluje oseba, ki opravlja storitve za diplomatsko konzularno predstavništvo matične države prosilcev za mednarodno zaščito. Sama izjava v postopkih tolmačenja namreč po Varuhovem mnenju ni dovolj, saj so mogoče zlorabe (npr. kriva izjava tolmača zaradi finančnih koristi), možen je tudi poseg v pravico do pribežališča. Postopek izbire tolmača ne bi smel temeljiti le na izjavi, saj je diplomatsko konzularno predstavništvo podaljšana roka matične države prosilca za mednarodno zaščito. Ta v postopku priznanja mednarodne zaščite namreč izpostavlja preganjanje matične države, zato je ključno, da se v postopku mednarodne zaščite kar najbolj zavarujejo podatki o prosilcu in postopku mednarodne zaščite. Varuh je ob tem pregledal predlagane spremembe in dopolnitve ZMZ, ki jih MNZJU še pripravlja. Ugotovil je, da MNZJU pri postopku izbire tolmačev v omenjeno določbo ni posegalo, temveč je poenostavilo postopek izbire tolmačev s tem, da je črtalo obveznost javnega razpisa pri izbiri. Varuh je MNZJU priporočil, naj prouči možnost spremembe postopka izbire tolmačev, in sicer tako, da **določi poglobljeno preverjanje tolmačev.** Varuh vidi delno rešitev v tem, da bi uradna oseba pri postavitvi tolmača prek Ministrstva za zunanje zadeve pri diplomatsko konzularnem predstavništvu preverila, ali kandidat za tolmača pri njih opravlja kakršne koli storitve. Varuh meni, da bi takšno preverjanje bolje izpolnilo namen prepovedi sodelovanja tolmača z diplomatsko konzularnim predstavništvom matične države prosilca za mednarodno zaščito in močno zmanjšalo možnost zlorab. Ker je Varuh predhodno že obravnaval problematiko prevajanja v teh postopkih, je MNZJU znova opozorili na možnost uporabe tolmačev, ki jih v okviru svojih programov zagotavlja Evropski azilni podporni urad (EASO).

MNZJU zagovarja, da zakonodaja zagotavlja varovanje pravice do pribežališča,

Varuh je ob obravnavi pobude ugotovil, da trenutno veljavna zakonska ureditev določitve pogojev za izbiro tolmača v postopkih mednarodne zaščite ni ustrezna.



Veliki senat Evropskega sodišča za človekove pravice je s sodbo z dne 26. junija 2012 potrdil, da je Republika Slovenija kršila pravice izbrisanih, in sicer 8. člen (pravica do varstva zasebnega in družinskega življenja) in 13. člen (pravica do učinkovitega pravnega sredstva) Evropske konvencije o človekovih pravicah.



Varuhinja človekovih pravic je pozvala vse odgovorne za kršenje človekovih pravic izbrisanim, da se prizadetim opravičijo. Pričakuje, da bo država v celoti prevzela odgovornost za izbris in preprečila, da bi se podobne kršitve človekovih pravic dogajale v prihodnje.



74. Varuh človekovih pravic RS zahteva (smiselno enak predlog je bil podan že v Letnem poročilu Varuha za 2008), da vlada sprejme vse ukrepe, ki bodo prispevali k dokončanju denacionalizacije.

varovanje podatkov o prosilcu in postopku mednarodne zaščite pred organi matične države. Meni, da je v praksi pri zagotavljanju tolmačev nujno ohraniti nekaj fleksibilnosti, zato načina preverjanja prepovedi sodelovanja tolmača z diplomatsko konzularnim predstavništvom ni primerno določiti v zakonu. Način preverjanja pogojev je stvar izvedbe postopka izbire posameznega tolmača. Glede pomoči EASO pa je pojasnilo, da bo v primeru potreb uporabilo možnost zagotovitve tolmača pri uradu EASO, saj bo to močno olajšalo delovni proces, če tolmač za neki jezik ni na voljo. **MNZJU se je Varuhu zahvalilo za priporočilo**, ki ga bo skrbno izvajalo in bo z vidika varovanja podatkov pred organi matične države zagotovilo vse potrebno, da bi preprečilo možne posege v pravico do pribežališča prosilca za mednarodno zaščito. 5.2-47/2012

Izbrisani

Rok za vložitev prošnje za pridobitev dovoljenja za stalno prebivanje na podlagi Zakona o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji se je iztekel 24. 7. 2013. V letu 2013 smo prejeli veliko vprašanj o tem, kakšni so pogoji za pridobitev statusa po tem zakonu, kako pridobiti vsa zahtevana dokazila, kam se v zvezi s tem obrniti po pomoč. Posameznikom smo podali ustrezna pojasnila in jih po pomoč napotili na Mirovni inštitut.

Ponavljamo svoje mnenje: rok, ki ga je določila država, je prekluziven. **Zaradi zamude roka posamezniki izgubijo pravico do dovoljenja za stalno prebivanje po omenjenem zakonu.** Za ureditev poprave krivic, ki jim jih je zagrešila država, so časovno omejeni.

O sprejetju Zakona o odškodninski shemi za izbrisane menimo, da je to korak naprej k reševanju kršitve za več tisoč prizadetih in njihovih družin. Verjamemo, da je zakon le prva stopnica za popravo storjenih krivic. Razumemo finančno stisko, v kateri se je znašla država zaradi slabega upravljanja in drugih razlogov, vendar poudarjamo, da uveljavljanja pravic, ki pripadajo vsem ne glede na spol, starost, status in druge okoliščine, ne smemo obravnavati le z vidika denarja. Varuh stalno opozarja, da na podlagi 26. člena Ustave RS ni mogoče izključiti pravice do povračila škode, ki so jo posameznikom s svojim protipravnim ravnanjem povzročili izvajalci javne oblasti.

Varuhinja človekovih pravic je ob tem pozvala vse odgovorne za nastalo kršitev, da se opravičijo. To je najmanj, kar lahko država naredi takoj. Varuhinja zato pričakuje, da bo država v celoti prevzela odgovornost za izbris in preprečila, da bi se podobne kršitve človekovih pravic dogajale v prihodnje.

2.6.2 Denacionalizacija

V tem letu smo obravnavali 12 pobud, v letu 2012 pa devet. Večinoma nam pišejo pobudniki, ki se ne strinjajo z dokončnimi in pravnomočnimi odločitvami. Ponovno izpostavljam dolgotrajnost postopkov. Pri tem omenjamo primer Ministrstva za gospodarstvo in tehnologijo (MGT), saj se je pobudnik pritožil na to ministrstvo zoper odločbo Upravne enote Maribor z dne 31. 1. 2012. MGT je spis izgubilo, že od vložene pritožbe se ukvarja z rekonstrukcijo spisa. Pobudnikova pritožba pa je že več kot eno leto nerešena.

Od sprejetja Zakona o denacionalizaciji je minilo že več kot 20 let, zato je povsem nesprejemljivo in neopravičljivo, da denacionalizacija še ni končana.

2.6.3 Davki

S področja davkov smo v letu 2013 obravnavali 78 pobud, v letu 2012 pa 36 pobud. Utemeljenih je bilo 10,9 odstotka obravnavanih pobud.

Ukvarjali smo se s primerom, v katerem je Generalni davčni urad (GDU) kot prvostopenjski organ zadržal odločbo Ministrstva za finance (MF) kot drugostopenjskega organa, saj je menil, da bi ta moral odločbo izdati sam, ne pa, da je odločbo GDU odpravil in zadevo vrnil v ponovno odločanje tega organa. Zaradi navedenega je GDU novo odločbo izdal šele po treh mesecih od vročitve odločbe o pritožbi.

Primer

Generalni davčni urad neuspešen pri Ministrstvu za finance

Ministrstvo za finance, Direktorat za sistem davčnih, carinskih in drugih javnih prihodkov, Sektor za upravni postopek na drugi stopnji s področja carinskih in davčnih zadev (MF), je 25. 10. 2012 odločilo o pritožbi o odmeri dohodnine za leto 2010. Odločba prvostopnega organa je bila odpravljena in zadeva vrnjena prvostopnemu organu v ponovno odločanje. Drugostopna odločba je bila zavezancu odpremljena 5. 12. 2012. Pobudnik je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) seznanil, da v sredini marca še ni prejel odločitve prvostopnega organa, izdane v ponovnem postopku.

Varuh se je obrnil na prvostopni davčni organ in zahteval pojasnila za dolgotrajnost ponovnega postopka. Prvostopni organ je najprej pojasnil, da je odločbo drugostopnega organa prejel 7. 11. 2012. Vročitev drugostopnega organa je bila v skladu z navodili Generalnega davčnega urada (GDU) zadržana. GDU je namreč MF predlagal, naj na podlagi četrtega odstavka 251. člena Zakona o splošnem upravnem postopku sam odloči o pritožbi, ne pa, da odločbo prvostopnega organa ponovno odpravi in vrne v ponovno odločanje. GDU je v dopisu navedel tudi tehtne razloge za svoj predlog, med drugim, da navodilo v odločbi drugostopnega organa prvostopnemu organu ni jasno, poleg tega daje takšna odločitev upanje, da mu bodo pri ponovni odmeri upoštevni stroški avtorskega dela. MF je z dopisom z dne 29. 11. 2012 prvostopnemu organu naložil, naj odločbo nemudoma vroči zavezancu, čemur je prvostopni organ tudi sledil.

Po tem, ko je zavezanec predložil listine (k temu je bil v skladu z napolnilom drugostopnega organa dne pozvan dvakrat, 15. 1. 2013 in nato še 14. 2. 2013) je prvostopni organ z odločbo z dne 18. 3. 2013 odločil v ponovnem postopku. Pobudniku je bila odločba vročena 21. 3. 2013. Pobudo štejemo za utemeljeno, Varuhovo posredovanje pa uspešno. 5.5-14/2013

Plačevanju prispevkov za socialno varnost smo namenili precej pozornosti, zlasti v povezavi z ugotavljanjem, kateri organi so sploh pristojni za ukrepanje v primerih neplačevanja prispevkov. Več o tem lahko preberete v poglavju Delovna razmerja.

Za ukrepanje v primerih neplačila prispevkov za socialno varnost je Davčna uprava RS (Durs) pristojna le takrat, ko delodajalec pristojni davčni službi predloži obrazec REK (obračun davčnih odtegljajev), obračunanih prispevkov pa ne plača. Takrat pristojna davčna služba po uradni dolžnosti začne izvršbo. V drugih primerih, če na primer ta obrazec ni bil predložen, plača pa je bila izplačana ali sploh ni bila izplačana, je to predmet inšpekcijskega postopka. Delavec dejansko lahko zahteva poplačilo le v sodnem postopku. **O problematiki smo se pogovarjali na skupnem srečanju Varuha, v. d. generalnega direktorja Dursa Jane Ahčin in v. d. glavnega inšpektorja za delo Nataše Trček.**

Če k nejasnim in deljenim pristojnostim med različnimi organi glede neplačila prispevkov za socialno varnost dodamo še pogosto zelo strokovna, težko berljiva in v birokratskem jeziku zapisana pojasnila odgovornih, potem je nerazumevanja in jeze delavcev še toliko več.



Primer

Primernost ravnanja Dursa v primerih neobračunavanja in neplačila prispevkov za socialno varnost

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik v zvezi s problematiko neporavnanih obveznosti iz naslova obveznih prispevkov, obračunanih v predloženih obračunih davčnega odtegljaja. Na podlagi pojasnila Davčne uprave Republike Slovenije (Durs) o razkritju podatkov glede obveznih prispevkov za socialno varnost iz delovnega razmerja, ki jih je za pobudnika plačal oziroma jih je bil dolžan plačati njegov delodajalec, je pobudnik ugotovil, da delodajalec za obdobje od 1. 8. 2001 do 20. 1. 2012 ni poravnal obveznosti plačila iz naslova obveznih prispevkov za socialno varnost iz delovnega razmerja. Pristojni davčni inšpektor je pobudniku pojasnil, da ima družba do Dursa poravnane vse obveznosti, zato mu je svetoval, naj za neplačane prispevke vloži tožbo zoper delodajalca. Pobudniku se je zdelo pojasnilo nesprejemljivo, zato je z dopisom z dne 31. 10. 2012 zahteval, da Durs izterja neplačane prispevke za socialno varnost in ga o ukrepih pisno obvesti. Durs je pobudniku posredoval odgovor na njegovo zahtevo, vendar ga je pobudnik presodil kot sprenevedanje, saj so bile v odgovoru le citirane zakonske določbe.

Durs smo zaprosili, naj nas seznanijo, ali v podobnih primerih, ko posameznik po vpogledu v podatke o obračunanih in (ne)plačanih dajatvah ugotovi, da delodajalec ni poravnal obveznosti glede prispevkov, ravna tako kot navaja pobudnik, torej posameznika napoti na vložitev tožbe. Zanimalo nas je še, ali v primerih, ko posameznik opozori davčni organ na podatke o obračunanih in (ne)plačanih dajatvah ter davčni organ pozove k izterjavi davčnega dolga, posamezniku posreduje tovrstno pojasnilo.

Pričakovali bi namreč, da v primeru, ko prizadeti posameznik po vpogledu v podatke o obračunanih in (ne)plačanih dajatvah davčni organ obvesti o delodajalčevi neizpolnjeni obveznosti glede prispevkov, davčni organ to upošteva v postopku davčnega nadzora in ob upoštevanju veljavne zakonodaje to tudi pojasni pobudniku. Menili smo, da so pojasnila iz Dursovega odgovora z dne 21. 11. 2012 težko razumljiva posamezniku, praktično gre le za citiranje zakonskih določb, ki za pobudnika, ki se je ne po svoji krivdi znašel v situaciji, ko delodajalec zanj ni poravnal prispevkov in se z vlogo za posredovanje obrne na pristojni organ, nimajo nobene pojasnilne vrednosti.

Durs smo še opozorili, da bi bilo treba v tovrstnih primerih posamezniku bolj poljudno in razumljivo pojasniti pristojnosti davčnega organa ter posameznikov status v morebitnem postopku davčnega nadzora zavezanca, ki nima poravnanih obveznosti glede prispevkov in zoper katerega je »zahteval ukrepanje«. Skratka odgovor na konkretno vlogo, iz katerega bo posameznik lahko razbral, kaj od organa lahko pričakuje. Predlagali smo, naj se Durs opredeli do naših ugotovitev.

Davčni urad Ljubljana nas je namreč seznanil, da zavezancem, katerih delodajalec ob izplačilu plače predloži obrazec REK, obračunanih prispevkov pa ne plača, pojasnijo, da davčni organ začne davčno izvršbo po uradni dolžnosti. Podrobnih podatkov o davčni izvršbi pa zaposlenemu zaradi varovanja davčne tajnosti ne morejo posredovati. Če se ugotovi, da delodajalec obrazcev REK ni predložil, dohodek pa je bil izplačan, se delodajalec pozove k predložitvi obrazcev. Pojasnili so, da zaposlenih praviloma ne napotujejo k vložitvi tožbe, jih pa seznanijo, da se zaradi kršitve delovnopravne zakonodaje (neplačilo prispevkov za socialno varnost) lahko obrnejo na Inšpektorat za delo RS. Z Varuhovim dopisom so seznanili tudi Generalni davčni urad (GDU).

Pojasnili GDU glede ravnanja davčnih organov v primerih, kot je obravnavani, so bila podobna pojasnilu davčnega urada. Dodali so, da davčnim uradom niso bile dane usmeritve, da bi v teh primerih davčne zavezanca napotili k vložitvi tožbe. GDU se je strinjal z Varuhom, da so pojasnila, ki v večjem delu le citirajo zakonske določbe, za davčne zavezanca včasih težko razumljiva in lahko nimajo neke večje pojasnilne vrednosti. Pojasnili so, da mora vsak uslužbenec iz pogovora z davčnim zavezancem

ali iz njegovega dopisa presoditi, kakšen način pojasnjevanja bo najbolj primeren. Sporočili so, da le izjemoma prejmejo pripombe zaradi načina pojasnjevanja. Menijo, da je v konkretnem primeru davčni zavezanec razumel pojasnilo, vendar se preprosto ne strinja s takšno zakonsko ureditvijo, ki preprečuje, da bi ga davčni urad pisno seznanil z ukrepi zoper delodajalca. Je pa GDU pobudniku poslal dodatno pojasnilo.

Menimo, da je bila pobuda utemeljena, Varuhovo posredovanje pa uspešno. Pobudnik je prejel dodatna pojasnila GDU in pritrtil Varuhovim ugotovitvam glede potrebe po jasnem in razumljivem pojasnjevanju davčnim zavezancem. 5.5-3/2013

Ukvarjali smo se tudi s **problematiko razvrščanja samozaposlenih v nove zavarovalne osnove** oziroma z različnim izvajanjem 9. člena Pravilnika o postopku razvrščanja v zavarovalne osnove. Ta določa, da se uvrstitev v zavarovalno osnovo na podlagi davčnega obračuna akontacije dohodnine od dohodka iz dejavnosti določi za mesec po mesecu, v katerem je bil obračun predložen davčnemu organu. V Zakonu o davčnem postopku pa je določeno, da se mora obračun predložiti najpozneje do 31. marca tekočega leta za preteklo leto. Če se na ta dan pri organu ne dela, se rok za izpolnitev obveznosti izteče s pretekom prvega naslednjega delovnika, kadar ni s predpisi določeno drugače. Prestavitev roka na tej podlagi po mnenju davčne službe ne vpliva na uvrstitev v zavarovalno osnovo, ampak podaljšanje roka pomeni, da davčni zavezanec tako ne zamuja s predložitvijo obračuna. Drugačna je bila praksa Ministrstva za finance (MF). To je v letu 2012 ugodilo pritožbam zavezancev za plačilo prispevkov za socialno varnost. Navedena različna stališča davčne službe in MF so zdaj poenotena v Zakonu o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2), ki v šestem odstavku 145. člena ureja postopek določanja nove zavarovalne osnove na način, ko ga je do zdaj izvajala davčna služba. Določba se bo uporabljala od 1. 1. 2014.

V eni izmed obravnavanih zadev smo ugotovili, da se na Dursu občasno pojavi tudi tehnični zaplet, posledica katerega še ni kršitev predpisov, lahko pa povzroči, da se vračilo preveč plačanih dajatev (v konkretnem primeru dohodnine) izvede pozneje, kot bi se sicer. Tako smo lahko ugotovili, da je pobudnik 11. 6. 2013 vložil ugovor zoper informativni izračun. Po pojasnilih Dursa so bili podatki iz ugovora vneseni v program in potrjeni že 13. 6. 2013 ter bili tako že drugi dan pripravljeni za izpis odločbe. Vendar je bila odločba izdana šele 26. 9. 2013; Durs je pojasnil, da je bil izpis pobudnikove odločbe v juliju programsko zadržan in je bila nato po odpravi tehničnih ovir odločba za izpis vključena v naslednjo tranšo (prvič so bile tovrstne odločbe odpremljene 30. 7. 2013, naslednjič pa kot v pobudnikovem primeru). Glede odločbe je Varuh pritrtil mnenju davčnega organa, da je bila izdana še v zakonsko določenem roku, saj Zakon o davčnem postopku (ZDavP-2) v 276. členu določa, da mora biti odločba o odmeri dohodnine v primerih, kakršen je bil tudi pobudnikov, izdana do 31. oktobra za preteklo leto. Kljub vsemu ni mogoče prezreti, da se je v tem primeru vračilo dohodnine pobudniku izvedlo pozneje, kot bi se, če ne bi bilo omenjenega zapleta pri davčnem organu.

Precej obravnavanih pobud se je **nanašalo na obdavčenje rezidentov Republike Slovenije, ki delajo v tujini** (predvsem Avstriji). Pobudniki so navedli dvojno obdavčenje. Pri tem so zapisali, da jih boli obravnavanje ekonomskih migrantov, ki so jih ekonomske razmere prisilile, da si rešujejo status z delom v tujini, državo pa zanima samo dohodek. Pobudniki so predlagali, da bi Varuh vložil zahtevo za presojo ustavnosti predpisov, ki dopuščajo takšno obdavčitev (Zakon o dohodnini, ZDoh-2). Pobudnikom smo pojasnili, da je Ustavno sodišče o navedenem vprašanju že izdalo odločbo št. U-I-147/12-18 z dne 29. 5. 2013, v kateri je med drugim pojasnilo, da enake navezne okoliščine za obdavčenje kot Zdoh-2 poznajo tudi druge države, kar na mednarodni ravni vodi k dvojni obdavčitvi. Davkoplačevalec je lahko obdavčen kot nerezident v državi, kjer je dohodek dosežen, hkrati je ta dohodek obdavčljiv tudi v državi, kjer je rezident. Slovenija dvojno obdavčenje odpravlja s sklepanjem dvostranskih mednarodnih konvencij, v katerih za odpravo dvojnega obdavčevanja dohodka iz zaposlitve uporablja metodo omejenega odbitka.

Precej obravnavanih pobud se je nanašalo na obdavčenje rezidentov Republike Slovenije, ki delajo v tujini (predvsem Avstriji).



Varuh se ob upoštevanju ugotovitve Ustavnega sodišča in dejstva, da tako državni zbor kot vlada nista izkazala razumnih razlogov za privilegirani davčni položaj čezmejnih delovnih migrantov, ni odločil, da bi vložil zahtevo za presojo ustavnosti predpisov, ki to področje urejajo.

Precej pobud smo prejeli tudi v zvezi z novim Zakonom o davku na nepremičnine.

Večina se je strinjala, da je uvedba tovrstnega davka nujna, vendar sprejeti predpis omogoča zlorabe. Zdi se, da bo z davkom najbolj prizadet srednji sloj prebivalstva, ki je vse življenje varčeval in pametno gospodaril ter si tako ustvaril skromno premoženje. Pobudniki so posebej izpostavljali starejše, ki so na primer sami ostali v hiši, primere, ko preživeli zakonec prebiva v hiši, ki je po dedovanju postala solastnina s potomci – sodediči, ki tam ne prebivajo, in druge primere. Na Varuha so se s predlogom za presojo ustavnosti Zakona o davku na nepremičnine obrnili najemeniki v denacionliziranih stanovanjih, združeni v društvo. Varuh je predlogu sledil bo v marcu 2014 vložil zahtevo na Ustavno sodišče.

2.6.4 Premoženskopravne zadeve



Varuh že več let neuspešno ponavlja, da se občine v odnosu do občanov velikokrat obnašajo avtoritarno in nadrejeno, niso pripravljene sklepati sporazumov in popuščati.

Na tem področju smo v letu 2013 obravnavali 39 zadev, v letu 2012 pa 41, tudi problematika je med letoma zelo podobna. Pišejo nam pobudniki, ki imajo zemljiške spore z občinami. Že več let neuspešno ponavljamo, da se občine v odnosu do občanov velikokrat obnašajo avtoritarno in nadrejeno, niso pripravljene sklepati sporazumov in popuščati. Občane v sporih napotujejo na sodno pot, kar je seveda za občino preprosteje kot za občane. Občina se pravda na račun denarja davkoplačevalcev in ima ustrezno strokovno znanje, občani pa se zaradi dolge in drage pravde ne odločajo pogosto za takšno pot. **Primeri kličejo po zakonodajnih spremembah, saj občine prostovoljno ne želijo urediti obstoječega stanja, čeprav je posledica njihovega nezakonitega ravnanja.** Pri tem posebej opozarjamo na problematiko kategorizacije občinske ceste po zasebnem zemljišču. V lanskem poročilu smo omenili primer Občine Moravske Toplice, letos opozarjamo na primer Občine Straža.

Primer

Sporna kategorizacija javne poti po pobudnikovem dvorišču

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik v zvezi s sporno kategorizacijo javne poti po njegovem dvorišču.

Varuh je Občino Straža zaprosil za pojasnila. Na podlagi pobude, prejetega odgovora občine in vpogleda v javne evidence je Varuh ugotovil, da del javne poti, kategorizirane z Odlokom o kategorizaciji občinskih cest na območju občine Straža, sprejetim 10. 5. 2007, poteka čez pobudnikove nepremičnine. Del kategorizirane javne poti poteka torej po zasebnem zemljišču v pobudnikovi lasti, kar je pravno nedopustno. O tovrstnih zadevah obstaja ustavnopravna praksa. Ustavno sodišče RS v tovrstnih zadevah odloča, da je občinski odlok o kategorizaciji cest v neskladju z 69. členom Ustave RS, če na pobudnikovem zemljišču kategorizira javno pot, ker občina s pobudnikom ni niti sklenila pravnega posla za pridobitev zemljišč niti ni izvedla postopka razlastitve, v takšnih primerih je tudi neskladno s 33. členom Ustave RS, ker odlok nedopustno posega v lastninsko pravico in ga v tem delu Ustavno sodišče razveljavi brez odložnega roka. Ustavno sodišče RS z odločbo št. U-I-289/12 z dne 24. 1. 2013 smiselno razlaga, zakaj je moralo prav zaradi neaktivnosti občin, da same odpravijo protiustavne predpise o kategorizaciji javnih cest, kljub jasnim ustavnopravnim stališčem v letu 2011 spremeniti način odločanja iz ugotovitvenih odločb in določitve načina izvršitve z razveljavitvami z odložnim rokom enega leta, nato šestih mesecev, v razveljavitve brez odložnega roka.



Pravno nedopustno je, če del kategorizirane javne poti poteka po zasebnem zemljišču v pobudnikovi lasti. Ustavno sodišče RS v tovrstnih zadevah odloča, da je občinski odlok o kategorizaciji cest v neskladju z 69. členom Ustave RS.

Varuh je županu občine Straža posredoval ugotovitve in mnenje, da je odlok v delu, kjer na pobudnikovem zemljišču kategorizira javno pot, v neskladju z Ustavo RS. Predlagali smo, naj občina v obravnavani zadevi takoj vzpostavi zakonito in ustavno stanje, odpravi nastale posledice in pobudniku povrne vso škodo, ki mu je v zvezi

s protiuustavnim stanjem nastala. Občina našega mnenja in predloga ni sprejela, čeprav priznava, da del kategorizirane javne poti poteka po zasebnem zemljišču v pobudnikovi lasti. Ker je občina vztrajala pri nezakonitem in protiuustavnem stanju, smo županu ponovili svoj predlog, vendar se ta na naš ponovni poziv ni odzval. Zato smo ministru za infrastrukturo in prostor predlagali, naj v skladu z Zakonom o državni upravi opravi nadzor nad zakonitostjo dela organov Občine Straža glede obravnavane zadeve. Smiselno enak predlog je že pred časom Ministrstvu za infrastrukturo in prostor (MIP) podalo tudi Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ). Minister za infrastrukturo in prostor nas je seznanil, da je na podlagi pobude MNZ v skladu Zakonom o lokalni samoupravi Občina Straža že izdalo opozorilo za odpravo ugotovljenih neskladnosti. Če občina v treh mesecih ne bo odpravila neskladnosti, bo MIP nadaljevalo postopek. Postavljeni rok do priprave poročila 2013 še ni potekel.

Če Občina Straža ne bo sledila opozorilu MIP, bo moralo to vladi predlagati, naj zahteva začetek postopka pred Ustavnim sodiščem RS za presojo skladnosti spornega dela odloka z Ustavo RS oziroma zakonom. Pobuda je bila utemeljena. 5.0-17/2013

Varuh je občini predlagal, naj takoj vzpostavi zakonito in ustavno stanje, odpravi nastale posledice in pobudniku povrne vso škodo. Občina našega mnenja in predloga ni sprejela, čeprav je priznala, da del kategorizirane javne poti poteka po zasebnem zemljišču v pobudnikovi lasti.



Primer

Določitev cene za odkup zemljišča

Pobudnica je Varuha seznanila, da je solastnica zemljišča, po katerem poteka kategorizirana lokalna cesta. Ker Občina Žiri zavlačuje z odkupom zadevnega zemljišča, je pobudnica zaprosila za pomoč Varuha.

Občina nam je v odgovoru pojasnila, da se je s problematiko odmere in izplačila odškodnine za zemljišče, po katerem poteka neodmerjena kategorizirana javna cesta v upravljanju občine, začela ukvarjati leta 2007, ko jo je pobudnica z dopisom obvestila, da je na podlagi dedovanja postala solastnica zemljišča. Po prejemu tega dopisa je občina naročila odmero ceste v delu, ki posega na zemljišče solastnikov. Pripravljena je bila tudi pogodba o uskladitvi zemljiškooknjižnega stanja z dejanskim stanjem, ker predmetna cesta obstaja že vsaj 70 let. Tudi predhodna lastnica zemljišča je soglašala s potekom, vzdrževanjem in rekonstrukcijo ceste. Sprva je občina predlagala solastnikom brezplačen prenos lastništva na občino, ker pa se solastniki s tem niso strinjali, se je začela z njimi dogovarjati za primerno odškodnino. Po večkratnih neuspešnih poskusih za določitev cene zemljišča je občina postavila ceno za nepremičnino na podlagi cenitve, ki jo je izdelal cenilec, vendar se solastniki tudi s to ceno niso strinjali. Občina je poudarila, da je pripravljena v vsakem trenutku izplačati odškodnino, ki je bila določena na podlagi izvedenčeve cenitve.

Pobudnici smo pojasnili, da gre v tem primeru za sklenitev pravnega posla (pogodbe) oziroma za civilnopravno zadevo. Sklenitev pogodbe je predmet sporazuma (dogovora) obeh pogodbenih strank, pri čemer ji Varuh glede na svoje pristojnosti ne more pomagati. Pobuda ni bila utemeljena. 5.4-7/2013



Primer

Občina si prilasti zemljišče

Pobudnik je Varuha seznanil, da je pred več kot štiridesetimi leti od Občine Murska Sobota kupil zazidljivo parcelo, pred desetimi leti pa je ugotovil, da si zemljišče lasti občina. Zadevo naj bi pri občini poskušal urediti, vendar brez uspeha.

Občina je v odgovoru na Varuhovo poizvedovanje pojasnila, da je težava v tem, da je bilo pobudniku ob geodetskih meritvah odvzetih nekaj kvadratnih metrov zemljišča, ki mu jih je občina pripravljena nadomestiti v naravi na drugem območju. O tej rešitvi se je s pobudnikom dogovarjala na osebnem pogovoru, na katerem je bilo dogovorjeno, da občina pripravi ustrezno pogodbo. Ta osnutek pogodbe je

75.

Varuh priporoča vladi, naj pripravi spremembe Zakona o lokalni samoupravi in po potrebi drugih predpisov, ki bodo vzpostavili učinkovite vzvode za nadzor in ukrepanje nad delom lokalne samouprave in županov.



Potrebni so takojšnji ukrepi, usklajeno delovanje vlade in priprava sprememb, ki bodo odpravili sedanje stanje, ko sta mogoča nakup gradnje in vknjižba v zemljiško knjigo, nato pa kupec ugotovi, da je kupil nelegalno gradnjo.

poslala pobudniku in ga pozvala, naj pisno poda morebitne pripombe na pogodbo, z namenom čimprejšnje uskladitve in podpisa, a se pobudnik ni odzval. Iz navedb občine je bilo razvidno, da sodeluje pri reševanju problematike.

Pobudniku smo svetovali, naj poskuša z občino doseči sporazumno rešitev. Pri tem smo ga tudi opozorili, da morata obe strani aktivno sodelovati, iskati in predlagati rešitve ter ne nazadnje iskati tudi kompromise. Sicer ima na voljo še sodno pot. Pobuda je bila utemeljena. 5.4-4/2013

V nadaljevanju opozarjamo na zelo perečo problematiko, o kateri smo se pogovarjali z ministrom za infrastrukturo in prostor, Samom Omerzelom, ministrom za pravosodje, dr. Senkom Pličaničem, ministrom za notranje zadeve, dr. Gregorjem Virantom, predstojnikom geodetske uprave, Alešem Seliškarjem, glavno inšpektorico za promet, energetiko in prostor, Sandro Petan Mikolavčič, in z županom Mestne občine Ljubljana, Zoranom Jankovičem. Sogovorniki so bili močno presenečeni nad sedanjo ureditvijo, ki dopušča razmere, o katerih pišemo v nadaljevanju.

Varuh je prejel več pobud, v katerih ga pobudniki seznanjajo, da so kupili nepremičnino, ki je bila vpisana v zemljiško knjigo, za kar so pridobili tudi bančni hipotekarni kredit, potem pa je gradbena inšpekcija ugotovila, da je gradnja na takšni nepremičnini brez ustreznih dovoljenj. Za nekatere tovrstne gradnje je inšpekcija že izvedla postopek odstranitve, pri drugih ta še poteka.

Veljavna zakonodaja omogoča, da se gradnje brez ustreznih dovoljenj vpišejo v kataster stavb, saj geodetska uprava pri vpisih v kataster stavb tega ni dolžna preverjati. Nato se taka nepremičnina lahko vpiše tudi v zemljiško knjigo. **Pri tem se izpostavlja, da velja načelo zaupanja v zemljiško knjigo le glede pravic, ki se vanjo vpisujejo, v kataster stavb pa se vpisuje le dejansko stanje (delov) stavb, evidence, ki bi odražala pravno stanje stavb v smislu njihov legalnosti, pa ni.** Legalnost gradnje je mogoče preveriti le z gradbenim in uporabnim dovoljenjem (uporabno dovoljenje pri enostanovanjskih hišah ni potrebno), za kar je pristojna edino gradbena inšpekcija. Žal kupci od prodajalcev ob nakupu nepremičnine običajno ne zahtevajo predložitve gradbenega (in uporabnega) dovoljenja. Delno naj bi pri rešitvi problema pomagal Prostorski informacijski sistem (PIS), ki ga vzpostavlja Ministrstvo za infrastrukturo in prostor in v katerem bi se vodila med drugim tudi zbirka podatkov o upravnih aktih (gradbena dovoljenja, uporabna dovoljenja, inšpekcijske odločbe itd.). Navedene podatke naj bi v PIS posredovali pristojni organi. Sistem naj bi začel do konca leta 2015.



76.
Varuh predlaga, naj se vlada takoj seznanj s problematiko dopustnosti vknjižbe nedovoljene gradnje v zemljiško knjigo in naj čim prej pripravi zakonske spremembe, ki bodo to preprečile. Država mora prevzeti odgovornost za nedovoljene gradnje in pregon graditeljev nedovoljenih gradenj.

Menimo, da takšna rešitev ne bo dovolj za kupce, saj kljub objavljenim podatkom o upravnih aktih ne bodo mogli pridobiti na vpogled gradbenega dovoljenja, da bi preverili skladnost tega s konkretno gradnjo. Za večjo zaščito kupcev bi bila ustrežnejša rešitev, da se poleg podatkov o gradbenem (in uporabnem) dovoljenju vodijo tudi tehnični podatki o dovoljenosti gradnje, tj. izsek odločbe, iz katerega je jasno razvidno, kakšna gradnja je dovoljena. Kljub tej opciji ostaja vprašljivo, ali bi takšna rešitev (vodenje podatkov o tehničnih zahtevah dovoljene gradnje) resnično pripomogla k varstvu laičnih kupcev, ki doslej niso bili tako skrbni, da bi od prodajalca zahtevali izročitev gradbenega (in uporabnega) dovoljenja. Svoje delo bi morali takoj opraviti tudi organi odkrivanja in pregona ter posledično sojenja.

2.6.5 Poprava krivic vojnih veteranov, vojnih invalidov in žrtev vojnega nasilja

V letu 2013 smo obravnavali 15 pobud, v letu 2012 pa 29, polovica pobud je bila utemeljena. Pobude so se nanašale na omejitev pravic vojnih veteranov, vojnih invalidov in žrtev vojnega nasilja po Zakonu za uravnoteženje javnih financ. Nekaj

pobud se je nanašalo na zamudo roka za vložitev zahteve po Zakonu o vojnih invalidih.

Čeprav smo v preteklih letih MDDSZ večkrat opozarjali na to problematiko in vedno prejeli odgovore, da MDDSZ ne razmišlja o ponovnem odprtju roka za vložitev zahtev po Zakonu o vojnih invalidih, nove pobude kažejo na potrebo po tovrstni spremembi omenjenega zakona.

V letu 2013 smo obravnavali tudi problematiko ureditve materialne vojne škode. Na neurejenost področja materialne vojne škode opozarjamo že nekaj let, izrecna priporočila pristojnim organom so zapisana v poročilih o Varuhovem delu za leta 2008, 2009 in 2010.

Pobuda glede poprave krivic prebivalcem Primorske še ni povsem končana. Po navedbah pobudnikov naj bi Zakon o žrtvah vojnega nasilja (ZŽVN) ob svojem nastanku izključil Primorce iz državljanstva Slovenije, ker niso bili žrtve agresije na Republiko Slovenijo (Primorska je tedaj pripadala Italiji). 1. 1. 2010 je začela veljati sprememba Zakona o žrtvah vojnega nasilja, vendar je ta sprememba vključila le tiste upravičence, ki so bili zajeti po 9. 9. 1943, to je po razpadu italijanske vojske. Ni pa vključila vseh drugih, predvsem mladoletnikov, ki so bili zajeti in odposlani na prisilno delo, v za slovenske Primorce posebej ustanovljene delovne čete. Pobudnikom ni jasno, zakaj je status priznan le tistim Primorcem, ki so bili zajeti po 9. 9. 1943, saj so bili tudi oni odpeljani z ozemlja, ki je pripadalo tedanji Italiji. Prejeli smo obširno pojasnilo MDDSZ. Čakamo še na pobudnikovo dodatno zgodovinsko obrazložitev problema.

Tudi v tem letu smo spremljali **problematiko prikritih vojnih in poveljskih grobišč**. Na to temo je na MDDSZ potekal sestanek z ministrico za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, člani komisije Vlade RS za reševanje vprašanj prikritih grobišč in predsednikom države. Dogovorjeno je bilo, da komisija ne glede na finančne razmere pripravi elaborat korakov, ki bi prispevali k realnejšemu izboljšanju razmer na področju prikritih grobišč. Predsednik države je poudaril, da je treba vprašanje obravnavati strpno in z veliko mero odgovornosti. Ministrica dr. Anja Kopač Mrak je zagotovila, da bosta tako MDDSZ kot komisija v okviru objektivnih možnosti izvedla programske naloge.

Stanje na tem področju se od poročanja v Poročilu o delu Varuha za 2012 ni spremenilo. Zato v nadaljevanju v celoti ponavljamo priporočilo iz lanskega leta.



77.
Varuh zahteva čim prej ureditev vprašanja povrnitve materialne vojne škode, ki so jo utrpeli izgnanci, materialni oškodovanci, vojni ujetniki in prisilno mobilizirani v nemško vojsko med drugo svetovno vojno.



78.
Varuh terja od vlade, naj zagotovi ustrezna finančna sredstva za odkritje prikritih vojnih in poveljskih grobišč, pri že odkritih grobiščih naj zagotovi simbolni pokop žrtev, spominska znamenja in dostop sorodnikov žrtev do kraja pokopa.

2.6.6 Druge upravne zadeve

O problematiki prijave in odjave prebivališča poročamo že od leta 2008, pričakovanih sprememb pa ni, čeprav smo se o tem pogovarjali z vsakokratnimi pristojnimi ministri.

Tudi v letu 2013 smo na to na srečanju opozorili ministra za notranje zadeve, dr. Gregorja Viranta. Ta je obljubil, da naj bi se Zakon o prijavi prebivališča v kratkem spremenil.

Primer

Vročanje pošte brezdomcem

Varuha človekovih pravic RS (Varuh) je pobudnik opozoril na problematiko vročanja priporočene pošte in pošiljk državnih organov brezdomcem. Center za socialno delo Ljubljana Bežigrad, kjer ima prijavljeno stalno prebivališče, naj se z vročanjem ne bi želel več ukvarjati, medtem ko nekateri drugi centri za socialno delo takšno dejavnost izvajajo.

Varuh je na Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) naslovil poizvedbo, ali predlog novega Zakona o prijavi prebivališča obravnava tudi problematiko vročanja pošte



79. Varuh Ministrstvu za notranje zadeve predlaga, naj pripravi spremembe Zakona o prijavi prebivališča tako, da bo mogoča prijava stalnega prebivališča tudi za posameznike, ki so začasno nastanjeni v zavodih za prestajanje kazni zapora, prevzgojnih domovih in drugje ter za brezdomce.

osebam z določenim zakonskim prebivališčem in kako na centrih za socialno delo ta problem trenutno rešujejo. MNZ je pojasnilo, da bo po predvidenem osnutku novega zakona na novo določeno, da mora imeti zakonsko prebivališče kot »fiktivni naslov« tudi takšno posebno oznako. Oznaka, da gre le za »fiktivni naslov«, naj bi bila koristna informacija za tiste, ki vročajo upravna in sodna pisanja po pravilih, določenih s procesnimi predpisi na posameznih področjih (npr. po Zakonu o splošnem upravnem postopku, Zakonu o pravnem postopku, Zakonu o kazenskem postopku ipd). Nadaljnja vsebina odgovora MNZ pa je potrdila, da centri v tej zvezi res ravnajo samovoljno in tudi zelo različno.

Varuh je podal mnenje, ki ga je nato posredoval tudi Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ), da bi oznaka t. i. fiktivnega naslova rešila le del problematike vročanja pisanj državnih organov brezdomcem, saj ni razumljivo, kako naj bi odločbe, sklepi in drugi dokumenti prispeli do naslovnika.

Varuh se je konec aprila 2013 srečal s predstavniki Direktorata za socialne zadeve pri MDDSZ, ki kot rešitev vidijo tudi morebitno spremembo organa, ki bi moral t. i. zakonsko prebivališče prijaviti na svoj naslov. Varuh je znova opozoril, da tudi to problematike komuniciranja med državo in brezdomci ne rešuje.

Upamo, da bo ta problematika, ki po našem mnenju lahko povzroči hude posege v pravice brezdomcev (na primer v pravico do pravnega sredstva), v sodelovanju MDDSZ z MNZ v medresorskem usklajevanju in po spremembah Zakona o prijavi prebivališča ustrezno urejena. MDDSZ smo predlagali, naj se takoj uredi vsaj različno odzivanje centrov na prejeto pošto, morda z enotnimi navodili centrom. Predstavniki direktorata so temu pritrdili, zato pričakujemo vsaj tovrstne ustrezne rešitve. Pobuda je bila utemeljena. 5.0-3/2012



80. Varuh predlaga, da se v Zakonu o prijavi prebivališča določi rok, v katerem mora biti končan postopek ugotavljanja stalnega prebivališča po uradni dolžnosti.

V okviru upravnih zadev smo obravnavali tudi zanimivo pobudo v zvezi z ravnanjem Eko sklada, slovenskega okoljskega javnega sklada. Ta je presodil, da naložba ni bila izvedena v skladu z veljavnimi predpisi, in je zato s pozivom od pobudnika terjal vračilo sredstev. Varuh meni, da bi Eko sklad moral o tem izvesti ugotovitevni postopek in izdati odločbo.

Primer

Sporno postopanje Eko sklada

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je v obravnavo prejel posameznikovo pobudo, iz katere je izhajalo, da je ta na podlagi izpolnitve vseh pogojev za dodelitev pravice do nepovratne finančne spodbude za naložbo toplotne izolacije fasade pri obnovi eno- ali dvostanovanjske stavbe v letu 2011 prejel sredstva Eko sklada, Slovenskega okoljskega javnega sklada. Predložil je vso zahtevano dokumentacijo in izpolnil vse, kar je Eko sklad zahteval za dodelitev spodbude. Pol leta po izplačilu je Eko sklad pobudnika pozval k vračilu izplačane spodbude in se pri tem skliceval na obvestilo davčnega organa, da je izvajalec del prikril enega izmed računov v knjigi prometa. Sklad je presodil, da je pobudnik s tem kršil določbo Pogodbe o dodelitvi pravice do nepovratne finančne spodbude za nove naložbe, ki jo je pobudnik podpisal z Eko skladom. Pobudnika je najbolj motilo, da mora sredstva vrniti, ker izvajalec del kot davčni zavezanec predmetnega računa ni knjižil v knjigi prometa v skladu z davčno zakonodajo, saj se ni štel kot odgovoren za dejanja izvajalca del. Pobudnik nas je seznanil tudi, da naj bi bilo tovrstnih primerov več.

V zvezi s to problematiko smo se za pojasnila obrnili na Eko sklad. Ta je v odgovoru pojasnil, da je v javnem pozivu in v eni izmed točk izreka odločbe Eko sklada določeno, da se lahko nepovratna finančna spodbuda prejemniku izplača le po predložitvi vseh dokazil o končani naložbi, med drugim po predložitvi originalne izjave o končani naložbi, ki jo podpišeta prejemnik pravice do nepovratne finančne spodbude in izvajalec naložbe, po predložitvi originalnega računa izvajalca s popisom del in materiala za celoten obseg naložbe ter dokazila o plačilu celotnega računa. Vlagatelj s podpisano izjavo o sprejemanju pogojev na obrazcu Vloga izjavlja, da

so vsi v vlogi navedeni podatki resnični in da bo naložba izvedena skladno s pogoji javnega poziva in z veljavnimi predpisi. Po mnenju sklada, glede na to, da predmetni račun izvajalca, kot davčnega zavezanca ni knjižen v knjigi prometa za leto 2011 v skladu z davčno zakonodajo, dokumentacija, poslana Eko skladu, ni verodostojna in ni v skladu z določili javnega poziva in veljavno zakonodajo. Ker naložba ni bila izvedena v skladu z veljavnimi predpisi in ker so bili v zvezi z izvedbo naložbe Eko skladu predloženi neresnični podatki, je Eko sklad od vlagatelja s pozivom zahteval, da mu vrne vsa dodeljena sredstva, skupaj z zakonskimi zamudnimi obrestmi od dneva prejema spodbude do dneva vračila. Dodali so še, da čeprav je torej pobudnik predložil vso zahtevano dokumentacijo, ta v delu, kot je pojasnjeno, ni verodostojna, zato je sklad po njihovi oceni dolžan zahtevati vrnitev izplačane nepovratne finančne spodbude.

Varuh pojasnil Eko sklada ni sprejel, vendar pobudnik po seznanitvi z odgovorom Eko sklada našega nadaljnjega posredovanja ni želel. Opozarjamo na to problematiko, saj naj bi bilo tovrstnih primerov več. Varuh razloga za neposredno pobudnikovo odgovornost za kršitev pogodbe zaradi domnevne davčne zatajitve izvajalca del ne more najti ne v pogodbi ne v odločbi sklada. Vse v pojasnilih navedene zahteve Eko sklada je pobudnik po Varuhovem mnenju izpolnil. Napaka, ki jo je storil izvajalec, pa se je zgodila v delu postopka, na katerega pobudnik po Varuhovem mnenju ni imel več vpliva, niti ni mogel za to dejanje vedeti. Če Eko sklad meni, da gre v tovrstnih primerih za nenamensko porabo sredstev, je treba po Varuhovem mnenju o tem odločiti z ugotovitveno odločbo in izvesti celoten postopek, v katerem bo posameznik imel možnost sodelovati kot stranka v postopku in imel po izdani odločitvi na voljo tudi pravno sredstvo. Le poziv k vračilu izplačane spodbude ne omogoča niti pravnega varstva posameznikom niti izvedbe morebitnega izvršilnega postopka. Pobuda je bila utemeljena. 5.0-9/2012

Le poziv k vračilu izplačane spodbude Eko sklada ne omogoča niti pravnega varstva posameznikom niti izvedbe morebitnega izvršilnega postopka. Eko sklad bi moral odločiti z ugotovitveno odločbo in izvesti celoten postopek.



2.6.7 Družbene dejavnosti

V letu 2013 smo obravnavali 68 pobud, v letu 2012 pa 63 pobud, utemeljenih je bilo 15,6 odstotka pobud. Tudi v letu 2013 so bile pobude zelo raznovrstne. O delu problematike pišemo v poglavju Varstvo otrokovih pravic, vsebine poglavij letnega poročila se namreč delno prekrivajo.

V lanskem poročilu smo Ministrstvu za izobraževanje, znanost, šport, vladi in državnemu zboru priporočili, naj morebitne spremembe na področju izobraževanja, znanosti in športa, morebitne reorganizacije šol ter zmanjšanje vpisnih mest uvajajo premišljeno in odgovorno ter na podlagi objektivnih analiz. Navedene spremembe imajo namreč za vse vpletene zelo daljnosežne posledice. O problematiki smo se pogovarjali z ministrom za izobraževanje, znanost in šport dr. Jernejem Pikalom. Minister nam je zagotovil, da v prihodnje združevanja šol ne bo, če v tej nameri ne bodo soglasni vsi vpleteni v ta proces. Na srečanju z ministrom smo izpostavili tudi zelo perečo temo, habilitacijske postopke. Naša priporočila in predlogi iz preteklih let so namreč ostali neuresničeni. Postopki za izvolitev v nazive visokošolskih učiteljev potekajo prepočasi in ni učinkovitega pravnega sredstva za zaščito pravic posameznika, kadar je njegova kandidatura za naziv zavržena. Postopki izvolitve bi morali potekati skladno z Zakonom o splošnem upravnem postopku, jasno bi moral biti opredeljen pritožbeni organ. Zdi se, da je diskrecijska pravica zlorabljena, saj ista oseba večkrat odloča o pritožbah na različnih ravneh pritožbenega postopka. Minister je pojasnil, da so postopki izvolitve v pristojnosti univerz, zanje pa imajo pravila in merila. Strinjal se je, da postopki potekajo absolutno predolgo, vendar posameznik v času postopka ne izgubi službe. Univerza v Mariboru prenavlja postopke, Univerza v Ljubljani pa jih je že prenovila (1. 1. 2013). Glede diskrecijske pravice je minister dejal, da ima prav vsak ceh svoja pravila, vendar bi morali odločevalci spoštovati načelo pravičnosti, in ne odločati na podlagi morebitnih osebnih zamer.

Minister dr. Jernej Pikalo (Ministrstvo za izobraževanje, znanost, šport) je varuhinji zagotovil, da v prihodnje združevanja šol ne bo, če v tej nameri ne bodo soglasni vsi vpleteni v ta proces.

Postopki za izvolitev v nazive visokošolskih učiteljev potekajo prepočasi in ni učinkovitega pravnega sredstva za zaščito pravic posameznika, kadar je njegova kandidatura za naziv zavržena.



Sedanja ureditev onemogoča, da bi starši svojega predšolskega otroka vključili v javni vrtec, ki ga glede na svojo zaposlitev in možnosti za prevoz otroka izberejo.



Na področju predšolske vzgoje ponavljamo ugotovitev iz preteklih let. **Prostorske zmogljivosti v vrtcih so premajhne.** Naša priporočila iz preteklih let (2008, 2009 in 2010), da je treba sprejeti programe in ukrepe za zadovoljivo število prostih mest za otroke v vrtcih in s tem zagotoviti enako dostopnost staršev do uporabe javnih sredstev, namenjenih sistemu predšolske vzgoje, so ostala neuresničena.

Starši morajo mnogokrat poiskati proste zmogljivosti zunaj kraja bivanja ali v zasebnih namestitvah, kar je povezano z dodatnimi stroški. **Opozarjamo na sedanjo ureditev, saj onemogoča, da bi starši svojega predšolskega otroka vključili v javni vrtec, ki ga glede na svojo zaposlitev in možnosti za prevoz otroka izberejo.** Obravnavali smo več tovrstnih pobud. V eni izmed njih je pobudnik pisal, da za svojo hčerko ne dobi mesta v javnem vrtcu. Najbolj bi mu odgovarjal vrtec v Ljubljani, a ker tu nima stalnega prebivališča, se je uvrstil tako rekoč na konec seznama za sprejem. V občini Vodice, kjer pobudnik živi z družino, so našli mesto, a ta lokacija pobudniku ne odgovarja, saj bi morala biti hčerka v vrtcu – glede na oddaljenost Vodice od Ljubljane – tudi več kot devet ur. V zvezi s tem problemom se je pobudnik obrnil na Mestno občino Ljubljana (MOL) in na Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport (MIZŠ). Od pristojnih je prejel pojasnila, da je zdajšnji način sprejema otroka v vrtec, če je povpraševanje večje, kot je prostih mest, povsem v skladu z veljavnimi predpisi. Varuh meni, da bi bilo prav, da je mesto v vrtcu zagotovljeno za vsakega predšolskega otroka, ki ga starši želijo vključiti v vrtec. Prav bi bilo, da za vključitev v vrtec v katerem koli kraju ne bi uporabljali kakršnih koli meril, ki ustvarjajo čakalne vrste. Zavedamo se, da prostih mest v vrtcih ni dovolj. Problem je izbruhnil pravzaprav s sicer vsečno, a po našem mnenju ne dovolj premišljeno odločitvijo države pred nekaj leti, ko je bilo mogoče drugorojence in vse nadaljnje otroke posamezne družine v vrtece vključiti brezplačno. Takrat se je vpis izjemno povečal, država pa pred tem ni proučila, kaj bo to pomenilo z vidika zasedenosti vrtcev. Zato je bilo treba na vrat na nos sprejeti predpise (zakonsko podlago!), ki so omogočili uporabo raznih meril in s tem odvrnitev oziroma odložitve sprejema mnogih predšolskih otrok.

Primer

Sporen Pravilnik o sprejemu otrok v vrtec v občini Kamnik

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila mati mlajšega otroka, ki je menila, da so merila Pravilnika o sprejemu otrok v vrtec iz leta 2011 v občini Kamnik diskriminatorna. Skladno s pravilnikom je otrok, ki zaradi premajhnih zmogljivosti vrtca vanj ni sprejet, uvrščen na centralni čakalni seznam. Za uvrstitev otroka na seznam pravilnik ne predvideva dodatnih točk, ampak je merilo za sprejem v vrtec naslednje leto le starost otroka, ne pa torej tudi čakalna doba. Pobudnica je pristojne na občini zaprosila, naj ji pojasnijo, kdaj bo njen otrok sprejet v vrtec. Ker je rojen proti koncu leta, na podlagi merila starosti ni dobil dovolj točk, tako je bil dve leti zapored uvrščen na centralni čakalni seznam, za kar ni dobil dodatnih točk. Pobudnica od občine ni dobila ustreznih pojasnil oziroma odgovorov.

Varuh je najprej ugotovil, da je pravilnik občine Kamnik iz leta 2009 za otroka, za katerega so starši že drugič ali tretjič vložili vlogo za sprejem v vrtec, dodelil dodatne točke zaradi ponovne uvrstitve na centralni čakalni seznam. Občina je leta 2011 sprejela nov pravilnik, ki tega merila ne zajema več. Na podlagi te ugotovitve in na podlagi pobudničinega dopisa občini smo pristojne pozvali, naj pobudnici podajo natančna pojasnila. Dodatno smo jih prosili, naj nam pojasnijo razloge za odpravo merila dodatnih točk za ponovno uvrstitev na centralni čakalni seznam v letu 2011.

Občina Kamnik tudi Varuhu ni podala zadovoljivih in ustreznih pojasnil. Iz odgovora namreč ni bilo mogoče jasno in nedvoumno razumeti, ali je bil postopek sprejema v vrtec za pobudničinega otroka že izveden ali ga občina šele namerava izvesti. Prav tako v odgovoru ni bilo mogoče razbrati, ali so pristojni pobudnici pisno odgovorili ali ne. Varuh je moral pristojne znova pozvati za natančna pojasnila. Po tem smo prejeli obvestilo, da je bil pobudničin sin 1. 9. 2013 sprejet v vrtec.



Varuh je ocenil, da so neustrezna in diskriminatorna do otrok tista merila za sprejem otroka v vrtec, ki dopuščajo, da je otrok večkrat zapovrstjo uvrščen na centralni čakalni seznam in je vsako naslednje leto pomembna le starost otroka, ne pa tudi čakalna doba.

Po našem mnenju so bila merila pravilnika neustrezna in diskriminatorna do otrok, ki so bili večkrat zapovrstjo uvrščeni na centralni čakalni seznam. Zato nas je še zanimalo, ali namerava občina Kamnik v prihodnje v pravilnik znova uvesti to merilo oziroma za te otroke dodeliti dodatne točke. Občina je pojasnila, da bo proučila to možnost oziroma smiselnost ponovne uvedbe dodatnih točk, saj se, kot so navedli, pristojni vsaj načelno zavedajo krivičnosti trenutnih razmer in nezadostnih zmogljivosti, ki ne ustrezajo potrebam predšolskega varstva.

Varuh je občini predlagal takojšnje ukrepanje, in sicer da sprejme nov pravilnik in uvede dodelitev dodatnih točk za čakalno dobo, saj se le tako tovrstne krivice ne bi ponovile ob vpisu v šolskem letu 2013/2014. Občina je zagotovila, da bo Občinskemu svetu predvidoma novembra ali decembra 2013 posredovala v obravnavo Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o sprejemu otrok v vrtec.

Pobuda je bila utemeljena, saj je opozorila na pomanjkljivost za starše, ki so morda bili zaradi nezadostnih zmogljivosti predšolskega varstva, ki ga zagotavlja občina Kamnik, prisiljeni plačevati pogosto visoke zneske zasebnega varstva za svoje otroke. 5.8-14/2013

Opozarjamo še na primer, v okviru katerega so otrokovi starši prejeli zahtevo ravnateljice vrtca Zelena jama, naj plačajo obogatitvene dejavnosti za svoje otroke. V nasprotnem primeru naj otrok ne bi bil vključen v te dejavnosti. Starši so menili, da je taka zahteva neutemeljena, saj bi moral vrtec dodatna sredstva za izvajanje teh dejavnosti pridobiti sam.

Presodili smo, da je ravnateljčina zahteva glede plačevanja prispevkov staršev za izvajanje obogatitvenih dejavnosti v vrtcu neutemeljena. Dejstvo je, da imajo vrtci ta del dejavnosti različno urejen, a večina družin v današnji finančni stiski dodatnega plačila ne zmore. Vodstva vrtcev v letnem delovnem načrtu načrtujejo dejavnosti, ki jih izvajajo z zaposlenimi strokovnimi delavci oziroma z zunanjimi sodelavci, ki posamezno dejavnost izvedejo brezplačno, morebitna plačila pa izvedejo s sredstvi namenskega sklada.

Na področju osnovnih šol naj znova opozorimo na problematiko spreminjanja šolskih okolišev. Pobudniki se niso strinjali s spremembo šolskih okolišev v Mestni občini Ljubljana (MOL), ki naj bi bili nestrokovni, izsiljevalni, nedopustni in izvedeni le zaradi premajhnega vpisa otrok v eno izmed šol.

Problem določanja šolskih okolišev smo obravnavali na sestanku z županom MOL. Župana smo posebej opozorili na to občutljivo tematiko, ki mora potekati skladno s predpisi in ob sodelovanju vseh prizadetih.

Ukvarjali smo se tudi z vprašanji, povezanimi z nacionalnim preverjanjem znanja (NPZ). Prejeli smo pobudo učiteljice matematike, ki je bila prepričana, da učenci šestega razreda osnovne šole na preverjanju znanja iz matematike (2013) niso imeli enakih možnosti za doseganje čim boljših rezultatov. V preizkusu naj bi bili sporni dve nalogi (četrti in osma). Učitelji matematike naj bi komisijo za matematiko pri Republiškem izpitnem centru (RIC) pozvali k ponovnemu vrednotenju obeh nalog, a niso bili uspešni. Komisija za matematiko je zagovarjala svojo odločitev, tako glede sestave preizkusa kot navodil za vrednotenje. Nekateri učitelji so kljub temu menili, da gre za kršitev Zakona o osnovni šoli in Pravilnika o ocenjevanju ter pravice otrok do enakih možnosti. **O tem smo poizvedovali pri RIC in se o tem pogovarjali na srečanju z ministrom za izobraževanje, znanost in šport dr. Jernejem Pikalom.**

RIC nam je strokovno pojasnil zadevo in ostajal pri svoji prvotni odločitvi. Minister pa je razložil, da se v strokovno odločanje organov ministrstva ne vmešava. Glede razlik v rezultatih NPZ je minister dejal, da razlike seveda so, vendar so neka stalnica. Razlika (slovenščina in matematika) med osnovnimi šolami je desetodstotna (med najboljšimi in slabše uvrščenimi). Veljalo bi razmisliti, da bi bilo to preverjanje ena izmed šolskih ocen pri predmetu, če že ni vstopni kriterij za srednje šole.



81. Varuh predlaga spremembo predpisov, ki bodo omogočili, da bodo vsi starši lahko prosto izbirali javni vrtec, v katerega bodo želeli vključiti svojega otroka.



82. Varuh predlaga sprejetje dodatnih ukrepov, ki bodo vsem staršem zagotovili enake možnosti pri vključevanju njihovih otrok v javno organizirano mrežo predšolske vzgoje in varstva.



83. Varuh predlaga Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport, naj jasno opredeli, kateri postopki v vrtcih, osnovnih in srednjih šolah se vodijo skladno z Zakonom o splošnem upravnem postopku in kateri ne (npr. ocenjevanje, ki je strokovno opravilo).

Tudi v letu 2013 smo prejeli pobude, ki so se nanašale na neprimerno ravnanje učiteljev v šoli, pobudniki so zatrjevali vzvišen in prezirljiv odnos ter bili nezadovoljni z ravnanjem učiteljev. Pobudnikom smo svetovali, naj poskušajo nesoglasja rešiti v pogovoru z razrednikom. Če pri tem ne bi bili uspešni, imajo še možnost posveta z ravnateljem. Nasploh velja, da se lahko pobudniki, ki menijo, da je v šoli kaj narobe, obrnejo tudi na Inšpektorat RS za šolstvo in šport (IRSŠŠ), saj je njegova osnovna funkcija ugotavljanje (ne)spoštovanja predpisov in (ne)spoštovanja pravic otrok. **Problem pa so predolgi roki odločanja IRSŠŠ, tudi prejete pobude zajemajo težave s temi roki in se med drugim nanašajo še na vsebino odločanja (IRSŠŠ).**

Na **srednješolskem področju** smo obravnavali pobudo, ki se je nanašala na Pravilnik o ocenjevanju znanja v srednjih šolah. Ta namreč določa, da se ocenjevanje ponavlja, če je negativnih ocen več, **kot določajo pravila šolskega reda**. Določeno je tudi, da se v redovalnico vpišeta obe oceni. Toda med šolami naj bi bile razlike. Pridobili smo pojasnilo Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport (MIZŠ), ki nas v celoti ni prepričalo, čeprav se zavedamo, da so programi srednjih šol zelo različni in je najbrž težko predpisati določen odstotni delež negativnih ocen, pri katerih je treba pisno nalogo ponavljati enotno, za na primer gimnazije in nižje poklicne šole. MIZŠ ne razmišlja o spremembi pravilnika v smislu poenotenja ravnanja srednjih šol (splošnih in strokovnih). Enotna ureditev je namreč v preteklosti že veljala, MIZŠ pa se je odločilo, da to prepusti posamezni šoli oziroma pravilom šolskega reda. Pri tem se sklicuje na strokovno avtonomijo posamezne šole in učiteljev.

Nekaj pobud se je nanašalo tudi na izrek vzgojnih ukrepov v srednjih šolah. Pobudniki so navajali neustreznost izreka ukrepov, nepopolno in nepravilno ugotovljeno dejansko stanje, izpodbijali so ureditev, ki omogoča, da ravnatelj izreče vzgojni ukrep na prvi stopnji, na drugi stopnji pa o pritožbi odloča komisija, ki jo imenuje ravnatelj. Varuh pritrjuje pobudnikom: postopek izrekanja vzgojnih ukrepov, kot ga predvideva Pravilnik o šolskem redu v srednjih šolah, bi bilo treba tako dopolniti, da bo jasno, da postopek poteka po pravilih Zakona o splošnem upravnem postopku, in da so ustrezno varovane pravice vseh udeleženih v postopku.

Primer

Zaradi birokratske togosti nezmožnost opravljanja preizkusov nadarjenosti na dveh srednjih šolah

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je obravnaval pobudo v zvezi z opravljanjem sprejemnega preizkusa za vpis v srednjo šolo. Pisala je mati učenke, ki se je želela vpisati na Konservatorij za glasbo in balet v Ljubljani ali Mariboru, saj je želela šolanje nadaljevati na smeri Balet. Opraviti bi morala preizkus nadarjenosti, vendar je bil čas preizkusa določen tako, da se dekleta ni moglo udeležiti preizkusa v istem dnevu v Ljubljani in Mariboru. V Ljubljani je bil preizkus organiziran ob 9.30, v Mariboru pa ob 11.00. Dekle je skupaj s starši na obe šoli napisalo prošnjo za prerazporeditev v drugo skupino, vendar je bilo na obeh šolah zavrnjeno.

Obe šoli smo prosili za pojasnilo, saj smo menili, da bi bilo mogoče prošnji tudi ugoditi – ob sklicevanju na 5. točko 14. člena Pravilnika o vpisu v srednje šole (Ur. list RS, 12/06, 12/08, 107/12), ki opredeljuje določitev drugega termina kandidatu, ki ima za opravičilo utemeljen razlog.

Iz ljubljanskega konservatorija so nam odgovorili, da pravilnik ne predvideva, da bi šole med seboj usklajevale termine za opravljanje preizkusov, saj je to treba v dveh dneh opraviti za veliko kandidatov (vsako leto približno 200). Kljub temu je direktor obljubil, da bodo pozornejši in da bodo ure za preizkus vendarle poskušali uskladiti z mariborskim konservatorijem. Ravnateljica mariborskega konservatorija pa je odgovorila, da po njenem mnenju opravljanje preizkusa nadarjenosti na dveh šolah ne spada med utemeljene razloge za prilagoditev termina.

Pobudo smo šteli za utemeljeno, saj smo prepričani, da uskladitev terminov za preizkuse med šolama in primeren razpored kandidatov, ki so bolj oddaljeni od

obeh šol, ne bi smela biti velika težava. Bilo bi prijaznejše do mladostnikov, ki si želijo izobraževati se na umetniški gimnaziji. 5.8-16/2013



Na področju višjih in visokih šol izpostavljamo že omenjeno problematiko rehabilitacijskih postopkov.

V nadaljevanju opozarjamo na problematiko, s katero se vsako leto na Varuha obrne nekaj študentov, ki navajajo nevestno, maščevalno in neodgovorno ravnanje profesorjev. Študenti so ob tem pogosto nemočni, ne upajo se izpostaviti, niti tovrstne primere prijaviti ustreznim institucijam.

Primer

Obupani študenti višje šole

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je prejel nepodpisano pobudo študentov višje strokovne šole, v kateri so se študenti pritožili zoper profesorja, ki je bil nosilec predmeta Poslovna informatika in statistika. Navedli so, da imajo študenti pri teh predmetih izredno slabe rezultate. V januarskem izpitnem roku je izpit opravljalo 50 študentov, a je profesor znanje le 13 študentov ocenil pozitivno. Trdili so še, da je profesor zelo maščevalen in se zato ne upajo obrniti na vodstvo šole, kaj šele, da bi od profesorja zahtevali vpogled v svoje izdelke. Predlagali so, naj se preverita profesorjeva strokovnost in uspešnost študentov na izpiti v zadnjem letu.

Varuh je pritožbo v reševanje odstopil Inšpektoratu RS za šolstvo in šport. Inšpektorica se je takoj odzvala in opravila izredni inšpekcijski nadzor. Vseh navedb iz pobude ni potrdila, ugotovila pa je, da je uspešnost študentov pri izpitu iz poslovne informatike in statistike majhna, komaj 32-odstotna. Odredila je tudi preverjanje strokovnosti profesorja in zahtevala mnenje študentov o njem z izvedbo anonimne ankete. Izkazalo se je, da se študenti ne strinjajo niti s podajanjem učne snovi, saj jim jo profesor razlaga na prezahteven način. Ankete so pokazale zelo slabo oceno za profesorja (le 2,15), zato je Komisija za kakovost ravnateljici predlagala njegovo zamenjavo. Ravnateljica se je zavezala, da s profesorjem za novo študijsko leto ne bo sklenila pogodbe za izvajanje predavanj, inšpektorica pa je odredila, da stari profesor do pridobitve novega profesorja ne sme predavati. Pobuda študentov se je izkazala za utemeljeno. 5.8-9/2013

Obravnavali smo pobudo Društva distrofikov Slovenije. Pisali so nam v imenu članice, študentke Fakultete za družbene vede v Ljubljani, ki je zaradi svoje težke invalidnosti povsem odvisna od tuje pomoči. Na podlagi odločbe Ministrstva za izobraževanje, znanost, kulturo in šport bi se morala določenega dne izseliti iz študentskega doma, kjer je imela celostno urejeno svojo eksistencialno in stanovanjsko vprašanje. Društvo se je z zaprosilom obrnilo na direktorico Študentskih domov, vendar se tej ni zdelo smiselno o tem pogovoriti se z društvom. O problematiki smo seznanili Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti; odgovorilo nam je, da so se s Študentskimi domovi dogovorili, da študentka lahko ostane v domu. Predpisi namreč dovoljujejo, da študenti s posebnimi potrebami eno leto študija opravljajo dve leti, predpisi, ki urejajo nastanitev v študentskih domovih, pa s tem niso usklajeni.

Varuh opozarja, da je pomembno, da študij na prvi drugi bolonjski stopnji ostaja brezplačen in tako dostopen vsem.

S področja športa omenjamo obravnavano pobudo, v okviru katere se je pobudnik pritožil zoper Zakon o športu, ki je zelo splošen in opredeljuje le, kdo izvaja program športa, in da za svoje delovanje oblikuje tudi svoja pravila. Pobudnik se je pritožil predvsem zoper disciplinski postopek društva. Varuh je že večkrat kritiziral zakon, ki je tako splošen in omogoča, da športna društva, klubi in zveze oblikujejo predpise



85. Varuh predlaga Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport, naj za študente s posebnimi potrebami sistemsko uredi področje študija in nastanitve v študentskih domovih.



86. Varuh predlaga sprejetje systemske rešitve za vprašanje prehoda mladoletnih športnikov iz enega športnega kluba v drugega ter odpravo plačevanja visokih odškodnin, ki jih morajo plačati starši mladoletnih športnikov, ki se odločijo za prestop v drug športni klub.

za svoje delovanje, kakor se jim zdi. Na to smo v osebni pogovori opozorili tudi ministra za izobraževanje, znanost, šport, a za zdaj ni videti, da bi obstajala pripravljenost za spremembe tega zakona. Menimo, da bi morala biti napotitev na sodišče skrajna možnost v tovrstnih primerih. Na to že dolgo opozarjamo. Področje športa je eno tistih, za katero naša opozorila že več let ostajajo neopažena in neupoštevana. Tako je še vedno neuresničeno naše priporočilo iz let 2008 in 2009, ki ga letos ponavljamo.

Na področju kulture smo obravnavali tri pobude, dve sta se nanašali na sofinanciranje kulturnih programov in projektov, ena je bila vezana na MOL, druga pa na Ministrstvo za kulturo (MK). Oba postopka še potekata.

Eno pobudo smo obravnavali v zvezi s ponovno ustanovitvijo javnega zavoda na področju sodobnega plesa in zagotavljanjem proračunskih sredstev za delovanje Centra sodobnih plesnih umetnosti. Pobudnika smo napotili na MK.

2.6.8 Pregled aktivnosti

Varuh kritičen do dolgotrajnega odločanja o vlogah za štipendije

Dne 8. 1. 2013 se je Varuh javno odzval na pritožbe študentov, saj jim ni bil priznan dodatek za bivanje zunaj kraja stalnega prebivališča ali o njihovih vlogah kljub poteku roka za odločitve še ni bilo odločeno. Varuh je poudaril, da so nejasnosti v zvezi z dodeljevanjem štipendij, ki so dijakom in študentom lahko osnovni vir preživetja, popolnoma nedopustne in nesprejemljive.

Izbris med pravom in politiko

Namestnica varuhinje Kornelija Marzel se je udeležila foruma Mirovnega inštituta Izbris med pravom in politiko, ki je bil 25. 2. 2013 v Cankarjevem domu v Ljubljani. V letu 2013 smo namreč zaznamovali 21. obletnico izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, s katerim so oblasti leta 1992 več kot 25 tisoč posameznikom nezakonito odvzele pravico do stalnega prebivanja v Sloveniji.

Varuhinja Vlasta Nussdorfer, njena namestnica mag. Kornelija Marzel in svetovalka pri Varuhu Martina Ocepek so se 19. 4. 2013 na sedežu Varuha sestale s predstavniki Zbornice davčnih svetovalcev Slovenije.

Z ministrom Virantom za prijazno javno upravo

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je z namestniki Jernejem Rovškom, Ivanom Šelihom in mag. Kornelijo Marzel, generalno sekretarko Varuha Bojano Kvas in svetovalko pri Varuhu Liano Kalčina 15. 5. 2013 srečala z ministrom za notranje zadeve in javno upravo dr. Gregorjem Virantom in njegovimi sodelavci. Na srečanju so govorili o delovanju inšpekcijskih služb in pomanjkanju inšpektorjev, o izbrisanih in z njimi povezani odškodninski shemi in o pritožbenih postopkih zoper policiste. Pozornost so namenili tudi vprašanju na področju mednarodne zaščite in nujno potrebnim spremembam zakonodaje na tem področju, volilni in referendumski zakonodaji ter predlogom ukrepov na področju plačne politike in brezplačni pravni pomoči.

Za učinkovitejše delo inšpekcijskih služb

Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel in svetovalka pri Varuhu Martina Ocepek sta se 13. 6. 2013 na delovnem sestanku srečali s predsednico Inšpekcijskega sveta Andrejko Grlič. Predstavili sta ugotovitve in predloge Varuha na področju delovanja inšpekcijskih služb, s poudarkom na načinu določanja prednostnih nalog dela, odprtosti in preglednosti dela inšpekcijskih služb. Opozorili sta na problematiko spoštovanja instrukijskih rokov v inšpekcijskih postopkih in na nekatera vprašanja v zvezi s pristojnostmi posameznih inšpektoratov. Dodatnemu sestanku z glavno tržno inšpektorico in predsednico Inšpekcijskega sveta Andrejko Grlič 9. 10. 2013 se je pridružila tudi varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer. Sogovornice so govorile o delovanju inšpekcijskega sveta in se dotaknile konkretnih pobud, s katerimi se Varuh srečuje. Ponovno srečanje je bilo še 16. 12. 2013, na delovnem sestanku so se dobili v prostorih Varuha človekovih pravic.

Varuhinja med trboveljskimi rudarji

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 27. 8. 2013 obiskala občino Trbovlje in se udeležila 44. seminarja za pedagoške delavce zamejskih dijaških domov iz Trsta, Celovca in Gorice, zvečer pa v okviru omenjenega seminarja še okrogle mize o človekovih pravicah. Varuhinjo je sprejel tudi direktor Rudnika Trbovlje - Hrastnik Aleš Berger in jo seznanil s problematiko odpuščanja presežnih delavcev v rudniku Trbovlje. Srečala se je tudi z županom občine Trbovlje Vilijem Trevnom, ki ji je predstavil razvojne smernice Trbovelj in jo opozoril na socialno stisko in revščino trboveljskih ljudi, z nadpovprečno stopnjo brezposelnosti (18,2 %) in največjim številom upokoencev.

Integracijski paket za brezposelne migrante, begunce in prosilce za azil

V prostorih Mestnega muzeja v Ljubljani je 7. 11. 2013 v okviru projekta Integracijski paket za brezposelne migrante, begunce in prosilce za azil potekala sklepna nacionalna konferenca projekta. Na njej je sodelovala tudi svetovalka pri Varuhu Mojca Valjavec. Pozornost so namenili vprašanju zagovorništva brezposelnih migrantov, beguncev in prosilcev za azil, nalogam, pristojnostim, učinkovitosti in oviram delovanja institucij države ter medinstitucionalnemu sodelovanju na nacionalni in mednarodni ravni.

Na okrogli mizi o brezdržavljanstvu o raziskavi MI in smernicah UNHCR

Svetovalki pri varuhu Barbara Kranjc in Mojca Valjavec sta se 12. 11. 2013 v hotelu Lev udeležili okrogle mize o brezdržavljanstvu oziroma položaju oseb brez državljanstva, ki ga je pripravil Visoki komisariat Združenih narodov za begunce (UNHCR) v sodelovanju z Mirovnim inštitutom (MI). Predstavniki Mirovnega inštituta so ob tej priložnosti predstavili svojo raziskavo o tem vprašanju v Sloveniji, predstavniki UNHCR pa smernice na področju omenjene problematike.

Varuh že deset let sodeluje pri izvajanju Pravne klinike za begunce in tujce

Varuh človekovih pravic je tudi v šolskem letu 2012/2013 izvajal aktivnosti v okviru Pravne klinike za begunce in tujce. V ta projekt je vključen že od šolskega leta 2002/2003. Klinika deluje ob podpori zunanjih mentorjev in Visokega komisariata Združenih narodov za begunce (UNHCR). Namen klinike je tudi v strokovni javnosti izboljšati zavest o obstoju begunske problematike in prava tujcev ter pospešiti izobraževanje študentov prava in njihov interes za ta posebna pravna področja.

Ob sprejetju Zakona o odškodninski shemi za izbrisane

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je ob sprejetju Zakona o odškodninski shemi za izbrisane (21. 11. 2014) javno pozdravila korak naprej k reševanju kršitve človekovih pravic tisočim prizadetim in njihovim družinam. Izrazila je razumevanje za finančne stiske, v kateri se je znašla država zaradi slabega upravljanja in drugih razlogov, vendar opozorila, da na podlagi 26. člena Ustave RS ni mogoče izključiti pravice do povračila škode, ki so jo posameznikom s svojim protipravnim ravnanjem povzročili izvajalci javne oblasti. Varuhinja je ob tem pozvala vse odgovorne za nastalo kršitev, da se prizadetim opravičijo. Izrazila je pričakovanje, da bo država v celoti prevzela odgovornost za izbris in preprečila, da bi se podobne kršitve človekovih pravic dogajale v prihodnje.

Obravnava mnenja Varuha o spremembah in dopolnitvah Zakona o mednarodni zaščiti

Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel in svetovalka pri Varuhu Mojca Valjavec sta se 4. 12. 2013 udeležili 17. seje Odbora za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo, na kateri so obravnavali predvidene spremembe Zakona o mednarodni zaščiti in posledice uveljavitve Zakona o davku na nepremičnine na področju lokalne samouprave. Varuh je posredoval svoje mnenje k predlogu zakona.

2.7

OKOLJE IN PROSTOR

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2012	2013	Indeks 13/12	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
7. Okolje in prostor	120	127	105,8	110	27	24,5
7.1 Posegi v okolje	39	46	117,9	41	6	14,6
7.2 Urejanje prostora	26	30	115,4	25	3	12,0
7.3 Ostalo	55	51	92,7	44	18	40,9

Na področju okolja in prostora je statistika obravnavanih zadev že nekaj let približno enaka. Varuh človekovih pravic RS (Varuh) tako na letni ravni obravnava povprečno 120 zadev. Tudi vsebina teh zadev se ni pomembno spremenila. Pobudniki so imeli veliko pripomb v zvezi s prostorskimi akti, predvsem občinskimi (za občine Ljubljana, Bohinjska Bistrica, Semič in druge), z načinom njihovega sprejemanja in nemožnostjo sodelovanja javnosti v teh postopkih. Pogosto so posamezniki tudi zaradi pomanjkanja predhodno nasprotovali morebitni umestitvi nekega objekta oziroma posega v prostor. Kako lahko javnost sodeluje pri prostorskem in okoljskem odločanju, smo se večkrat spraševali na rednih mesečnih srečanjih Varuha in nevladnih organizacij (NVO).

Naša priporočila iz leta 2012 so skoraj v celoti ostala neuresničena. Kot pozitivno lahko izpostavimo prizadevanja Inšpekcijskega sveta, saj je pod vodstvom glavne tržne inšpektorice Andrejke Grlič zaznati nekaj sprememb; posamezne inšpekcijske službe so namreč začele prijavitelje obveščati o prejemu prijave, Inšpektorat RS za promet, energetiko, prostor je na svoji spletni strani objavil merila za določitev vrstnega reda obravnave posameznega primera.

Tudi v tem letu smo se intenzivno ukvarjali s problematiko onesnaženosti s trdnimi delci (PM10). **Posebej izpostavljamo hude primere onesnaženih območij Koroške, Celjskega in Zasavja, kjer ugotavljamo kršitev pravice do zdravega življenjskega okolja iz 72. člena Ustave.** O tem so nam pisali tudi pobudniki in opozarjali na druge oblike onesnaževanja, in sicer svetlobno onesnaževanje, daljnovode, bazne mobilne telefonije, geoinženiring, škropiva in drugo.

Problematika smradu iz različnih virov (bioplinarne, čistilne naprave, restavracije s hitro hrano, gnojenje z gnojnico in drugo) se v naših poročilih pojavlja že leta. Na resnost problema opozarjajo tako številni pobudniki kot nevladne organizacije. O tem smo se med drugim pogovarjali na sestanku z ministrom za kmetijstvo in okolje.

Naj na kratko povzamemo še druge kršitve, ki jih ugotavljamo na tem področju: prekoračenje zakonskih in vseh razumnih rokov odločanja velikokrat privede do kršitev pravice do pravnega varstva iz 25. člena Ustave. V postopkih, ki se začnejo po uradni dolžnosti (npr. inšpekcijski postopki), in na področjih, na katerih ne gre za upravni postopek, neobveščanje strank o prejetih prijavah in neodgovarjanje

Varuh ugotavlja kršitve pravic iz Aarhuške konvencije, Zakona o dostopu do informacij javnega značaja, Zakona o varstvu okolja, Zakona o ohranjanju narave in Zakona o prostorskem načrtovanju.



Iz bioplinarne, čistilne naprave, restavracije s hitro hrano ali njive, pognojene z gnojnico, prihaja včasih neznošen smrad. Očitno je, da ni volje za sprejetje predpisa, ki bi uravnaval izpuste vonja v okolje.



na prejete vloge in dopise zagotovo pomeni kršitev načel dobrega upravljanja in neodgovorno ravnanje javnih uslužbencev, ki so plačani iz javnega denarja. Sodelovanje s pristojnimi organi je potekalo solidno. Na Varuhovem sedežu smo se srečali z ministroma za kmetijstvo in okolje ter za infrastrukturo in prostor ter s predstavniki Agencije RS za okolje (ARSO) in Inšpektorata RS za promet, energetiko in prostor ter drugimi. Komunikacija je večinoma potekala pisno. Glede odgovarjanja na naša vprašanja in poizvedbe bi izpostavili ARSO, saj smo morali urgirati, da smo prejeli odgovore in pojasnila. V letu 2013 smo izvedli sedem srečanj z NVO s področja okolja in prostora; uvedli smo tudi novo prakso srečanj z NVO. Ta po novem organiziramo tudi zunaj Varuhovega sedeža. Prvo tovrstno srečanje je bilo na sedežu Zavoda za zdravstveno varstvo Celje, in sicer na temo Onesnaženje Celjske kotline.

V prostorih državnega sveta smo organizirali posvet Okolje in človekove pravice III: Odgovornost države za sanacijo onesnaženega območja. **Posvet je bil pripravljen z namenom, da predstavniki državnih organov, lokalne skupnosti, strokovne javnosti in civilne družbe ter Varuh na enem mestu predstavijo dosedanje izkušnje in težave pri sanaciji nekaterih onesnaženih območij v Sloveniji in ugotovijo možne poti za reševanje. Več o posvetu si lahko preberete na spletni strani Varuha.**



87.
Varuh zahteva, da vlada takoj sprejme vse ustrezne ukrepe za odpravo zaostankov pri odločanju o vodni pravici in o lastninskih razmerjih na vodnih zemljiščih.

2.7.1 Problematika vodnih zemljišč in vodnih dovoljenj

O tem pišemo že več let. Žalostno je, da napredka kljub večkratnemu opozarjanju na grozljivo dolge roke odločanja in na kršitve pravice do zasebne lastnine ni. V poročilu o delu za leto 2012 smo pisali, da je nerešenih zadev skupaj 384. **Na dan 31. 12. 2013 pa je imela ARSO v obravnavi (nerešenih) približno 690 vlog glede prometa z zemljišči, 126 rednih zadev in 164 zadev t. i. hitrega zajema glede lastne oskrbe z vodo, 103 zadeve in 6 zadev t. i. hitrega zajema glede oskrbe s pitno vodo, ki se izvaja kot storitev gospodarske javne službe in 427 zadev glede proizvodnje električne energije v malih hidroelektrarnah. Skupaj je tako nerešenih 1.516 zadev.**

Konec leta 2013 je bil sprejet Zakon o dopolnitvah Zakona o vodah (ZV-1C). Ta je prehodne določbe dopolnil tako, da je obstoječim uporabnikom vode, ki bi morali vodno pravico pridobiti na podlagi koncesije, omogočil, da koncesijo pridobijo po enostavnejšem postopku – brez javnega razpisa – in da se uredi plačilo, ki bi ga morali plačati za ves čas rabe, kot je zahtevalo Ustavno sodišče. Pričakujemo, da bodo spoštovani roki za izdajo koncesijskih aktov (vlada) in vodnih dovoljenj (MKO) po tej spremembi, in sicer do konca leta 2014, ter da bodo pravočasno izdane tudi odločbe o plačilu nadomestila za rabo vode. **O problematiki voda in onesnaženosti okolja se je varuhinja s sodelavci na Varuhovem sedežu pogovarjala z evropskim komisarjem za okolje dr. Janezom Potočnikom.** Več o tem si lahko preberete na spletni strani Varuha.



88.
Varuh priporoča Ministrstvu za kmetijstvo in okolje, da mesečno spremlja dinamiko reševanja zadev s področja vodne pravice in o lastninskopravnih razmerjih na vodnih zemljiščih ter o tem poroča vladi.

Zdi se, da je kljub vsakoletnemu spreminjanju Zakona o vodah, ki naj bi postopke poenostavil in pospešil, število nerešenih zadev iz leta v leto večje. K temu prav gotovo prispeva tudi dejstvo, da je o vodnih dovoljenjih in vodnih zemljiščih sprva odločalo takratno Ministrstvo za okolje in prostor. To si je poiskalo pomoč zunanega izvajalca – odvetnika, nato prekinilo sodelovanje z njim in reševanje problematike preneslo na ARSO. Sedaj o ukinitvi statusa vodnega javnega dobra odloča ARSO, pravni posel sklene MKO, o vodnih dovoljenjih pa odloča ARSO. Tako je vprašljivo izvajanje Vodne direktive iz leta 2000, ki določa, da morajo biti vse evropske vode do konca leta 2015 v dobrem stanju.

2.7.2 Onesnaženje zraka s snovmi iz nepremičnih virov

Najpogostejši onesnaževalci zraka so vsekakor industrija, kurišča gospodinjstev, kmetijstvo in promet. Ker je onesnaženje zraka eden izmed glavnih razlogov za skrb nad javnim zdravjem in okoljem, ki mu je treba nameniti posebno pozornost, je bilo leto 2013 v Evropski uniji razglašeno za leto zraka. V letnem poročilu za leto 2012 smo zapisali, da bi morala Slovenija prve ukrepe za izboljšanje kakovosti zraka zaradi presežnih vrednosti delcev PM10 sprejeti že leta 2006, da tega nismo storili in da Evropska komisija proti državi že vodi postopke. Zagrožena kazen za vsak dan neukrepanja je 10.000 evrov. Tako smo se tudi v letu 2013 ukvarjali s problematiko presejanja mejnih koncentracij delcev PM10, ki so težava ne le za Ljubljano, temveč za vsa večja slovenska mesta. Nadaljevali smo obravnavo problematike onesnaženja Mežiške doline, Celjske kotline in Zasavja. Večkrat smo opozarjali, naj vlada po vzoru Mežiške doline tudi za druga onesnažena območja z odloki sprejeme ukrepe za čistejši zrak. O vsem tem smo se na Varuhovem sedežu pogovarjali z ministrom za kmetijstvo in okolje.

Odloki vsebujejo več kot 40 ukrepov za izboljšanje kakovosti zraka in zmanjšanje vsebnosti delcev PM10 v zraku. Cilj teh ukrepov je spodbujanje učinkovite rabe energije, pospešiti toplotno izolacijo stavb, zamenjavo kurilnih naprav in izboljšati javni promet. S sprejetimi odloki je omogočeno črpanje sredstev iz podnebne sklada. Čeprav ni bil sprejet krovni predpis, ki bi opredelil vsa onesnažena in degradirana območja v Sloveniji, določil sanacijske ukrepe zanje, časovno dinamiko in uredil financiranje, kot je Varuh večkrat predlagal, upamo, da bodo tudi sprejeti odloki pripomogli k čistejšemu zraku. **Vsekakor bo treba čim prej razmisliti še o drugih okoljsko ogroženih območjih, sprejetju enotnega zakona in možnosti črpanja evropskih kohezijskih sredstev za sanacijo.**

Junija 2013 je vlada sprejela Uredbo o spremembah in dopolnitvah Uredbe o emisiji snovi v zrak iz nepremičnih virov onesnaževanja. Ta je začela veljati 11. junija. Ta sprememba določa pravno ureditev glede zahtev za kakovost zraka in okoljevarstvenih dovoljenj (OVD), spremenjen je nabor naprav, ki morajo po uredbi pridobiti OVD. V uredbi so določene izjeme nekaterih mejnih vrednosti izpustov snovi v zrak. V štirih letih bi morale izpuste zmanjšati 27 onesnaževalcev z obstoječimi napravami. Sprašujemo se, ali je dejansko tako ali to morebiti ne pomeni, da bodo ti onesnaževalci po krajši poti dobili OVD, saj lahko ministrstvo za dosego ciljev zmanjšanja izpustov iz načrta kakovosti zraka v OVD za te naprave zmanjša mejne vrednosti izpustov, kar se lahko doseže z različnimi ukrepi: organizacijskimi, omejevanjem uporabe ali proizvodnje surovin, goriv, izdelkov, ki povzročajo večje izpuste, njihovo zamenjavo, omejitvijo obratovanja... **Upamo, da nova uredba sledi ciljem zmanjševanja onesnaževanja zaradi industrije.**

Na področju merjenja izpustov v zrak ponavljamo svojo večkratno ugotovitev, tudi pripombo pobudnikov in številnih NVO. Priporočilo o nujnosti sistemske ureditve pooblastil za izvajanje trajnih meritev na področju izpustov na Ministrstvo za kmetijstvo in okolje naslavljamo že vse od leta 2008. Brez uspeha! **Ureditev, da upravljavec objekta in naprave, ki povzroča izpuste, sam naroči in plača meritve izpustov (obratovalni monitoring), ni ustrezna in upravičeno vzbuja dvom o verodostojnosti podatkov o izpustih.**

Trdni delec (PM) je izraz za prah, ki je v zraku v določenem obdobju. Delci vplivajo na nastanek bolezni dihal, srca in ožilja. PM10 pomeni, da gre za delce premera 10 µm. Najpogosteje se izvajajo meritve delcev PM10 in PM2,5, ki so najbolj škodljivi zdravju.



89. Varuh od vlade terja, naj nadaljuje sprejetje vseh ukrepov za izboljšanje kakovosti življenjskega okolja in zdravja prizadetih na čezmerno onesnaženih in degradiranih območjih, tudi z izvajanjem primernih javnozdravstvenih ukrepov.



90. Ministrstvo za kmetijstvo in okolje naj pripravi sistemsko rešitev pridobivanja pooblastil za izvajanje merjenja izpustov v zrak, zagotovi naj neodvisen nadzor in financiranje meritev.





91.
Vlada naj pripravi enoten predpis za sanacijo vseh onesnaženih in degradiranih območij v državi.

Prednostne naloge posameznih inšpektoratov so opredeljene v njihovih internih aktih, kar je sicer pozitivno, vendar to ne zadostuje, saj še ne zagotavlja preglednosti in javnosti in zbuja dvom o pristranosti (npr. kateri objekt bo rušen in kateri ne).



2.7.3 Posvet Okolje in človekove pravice III: Odgovornost države za sanacijo onesnaženega območja

Varuh je v novembru 2013 v sodelovanju z državnim svetom pripravil celodnevni posvet z naslovom **Okolje in človekove pravice III: Odgovornost države za sanacijo onesnaženega območja**. Posvet je bil pripravljen z namenom, da predstavniki državnih organov, lokalne skupnosti, strokovne javnosti in civilne družbe ter Varuh skupaj na enem mestu predstavijo dosedanje izkušnje in težave pri sanaciji nekaterih onesnaženih območij v Sloveniji in ugotovijo možne poti za reševanje. Tema posveta je bila pravica do zdravega življenja, še posebej so bili izpostavljeni primeri Mežiške doline, Celjske kotline in Zasavja. Na posvetu je bilo 81 udeležencev in 14 predavateljev, udeležence je prek videoposnetka nagovoril tudi evropski komisar za okolje dr. Janez Potočnik. Menimo, da je bil posvet uspešen, saj je pripomogel k prepoznavnosti problematike, z ožjo opredelitvijo teme posveta na tri omenjena območja pa nam je uspelo pridobiti pozornost lokalnih skupnosti z najbolj ogroženih območij. Aktualnost posveta potrjujejo tudi rezultati evalvacijskega vprašalnika, saj je nanj odgovorilo 33 posameznikov. Ti so izbor teme posveta ocenili z visoko povprečno oceno, 4,8. Zadovoljni so bili tudi z organizacijo in izborom predavateljev.

Udeleženci posveta so sprejeli naslednje sklepne ugotovitve:

- Država naj pristopi k pripravi krovnega zakona za vsa onesnažena območja.
- Ključna sta medresorsko sodelovanje ter krepitev sodelovanja države in lokalnih oblasti.
- Država, zlasti Ministrstvo za kmetijstvo in okolje in Ministrstvo za zdravje, naj nemudoma pristopi k reševanju problematike čezmerno onesnaženih območij, pripravi ustrezne pravne podlage in ustrezne aktivnosti za črpanje tovrstnih evropskih kohezijskih sredstev.
- Nemudoma je treba zagotoviti izvajanje kratkoročnih javnozdravstvenih ukrepov na čezmerno onesnaženih območjih.
- Zagotoviti je treba kontinuirano izvajanje sanacije Mežiške doline in takoj aktivno pristopiti k sanaciji Celjske kotline in Zasavja.
- Civilna družba je na posvetu izrazila mnenje, da jo država premalo sliši, in željo, da bi se srečala z ministrom za kmetijstvo in okolje. Varuh se je zavezal za organizacijo srečanja, in sicer v začetku leta 2014.

2.7.4 Inšpekcijski postopki

Sodelovanje z Inšpektoratom za promet, energetiko in prostor

V letu 2013 smo se precej ukvarjali z določitvijo prednostnih nalog na področju dela inšpekcijskih služb. Nismo bili uspešni s predlogom, da bi Inšpektorat RS za promet, energetiko in prostor (IRSPEP) v predpisu določil prednostne naloge inšpekcijskega obravnavanja. IRSPEP je na svoji spletni strani objavil merila za določitev teh prednosti. Prav tako nismo še v celoti zadovoljni z odgovarjanjem inšpekcijskih služb vlagateljem oziroma prijaviteljem. Jasno nam je, da mora inšpektor vlagatelja prijave, ki ni stranka v postopku, le na njegovo izrecno zahtevo obvestiti o izrečenih ukrepih. Tako določa namreč 24. člen Zakona o inšpekcijskem nadzoru. Vendar ne moremo prezreti, da Uredba o upravnem poslovanju v 18. členu za vse organe javne uprave določa dolžnost odgovarjanja na prejete dopise. Ta dolžnost je skladna z načeli dobrega upravljanja in nikakor ni istovetna z obvestilom o sprejetih inšpekcijskih ukrepih. Dolžnost odgovoriti na sleherni dopis v inšpekcijskih postopkih namreč pomeni le izpolnitev pričakovanj posameznika v smislu potrditve prejema dopisa, vloge ali prijave in navedbo, kdaj predvidoma bo inšpektor zadevo obravnaval.

Sodelovanje z IRSPEP je bilo dobro, odgovarjanje zadovoljivo, pojasnila so večinoma tudi vsebinsko dobro pripravljena. Z glavno inšpektorico IRSPEP in posameznimi strokovnimi službami smo se tudi večkrat sestali.

Varuh zaznava pozitivne premike v delovanju Inšpektorata RS za promet, energetiko in prostor, vendar se žal še vedno dogaja, da posameznik poda prijavo in več let ne ve, ali je inšpektorat prijavo prejel in kaj se z njo dogaja.

Posebno pereči so še vedno zaostanki, dolgi roki odločanja, tako v inšpekcijskih postopkih kot v pritožbenih postopkih zoper odločbo inšpekcije, ter druge kršitve instruksijskih rokov. Pogosto ugotavljamo tudi nespoštovanje določila Zakona o inšpekcijskem nadzoru, da pritožba zoper inšpekcijsko odločbo ne zadrži njene izvršitve.

Primer

Gradbena inšpekcija za obravnavo prijave potrebovala skoraj osem let

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik zaradi inšpekcijskega postopka gradbene inšpekcije v zvezi z zidanim objektom in ograjo. Pobudnik je prijavo domnevne črne gradnje podal že leta 2004. Takrat smo zadevo že obravnavali in pobudniku pomagali pridobiti obvestilo o ukrepih Inšpektorata RS za okolje in prostor (IRSOP). Pospešili smo tudi postopek na takratnem ministrstvu za okolje in prostor (MOP), in sicer glede reševanja pritožbe zoper sklep IRSOP, s katerim je bila zavržena pobudnikova pritožba zaradi molka organa prve stopnje. Po tem se je pobudnik na Varuha znova obrnil v letu 2011, saj pristojna inšpekcija vse do tedaj še vedno ni ukrepala.

Opravili smo več poizvedb pri IRSOP, ta je v odgovoru pojasnil, da objekt, ki je predmet konkretnega inšpekcijskega postopka, ne spada med prednostne naloge gradbene inšpekcije, zato inšpekcijski postopek še ni končan. Pobudniku smo takrat pojasnili, da smo v zvezi z delovanjem IRSOP in še posebej gradbene inšpekcije že večkrat podali mnenje, da bi bilo treba prijave občanov obravnavati čim prej po prejemu. Tudi sicer že dalj časa opozarjamo na problematiko dolgotrajnosti inšpekcijskih postopkov in posledično premalo učinkovito vodenje teh, in to tako ob obravnavi posameznih pobud, kot v naših letnih poročilih.

Julija 2011 smo pri takratnem IRSOP opravili dodatno poizvedbo o nadaljevanju postopka. IRSOP nam je odgovoril le, da inšpekcijski postopek še poteka. Na to zadevo smo želeli opozoriti tudi na sestanku s predstavniki IRSOP, sestanka ni bilo, zato smo avgusta 2012 v tej zvezi opravili ponovno poizvedbo pri sedanjem Inšpektoratu RS za promet, energetiko in prostor (IRSPEP).

IRSPEP nam je v odgovoru pojasnil, da je bila zadeva septembra 2012 zaradi daljše odsotnosti inšpektorja, ki je pred tem obravnaval to zadevo, dodeljena drugemu inšpektorju. Novembra 2012 smo prejeli še dodatna pojasnila IRSPEP, iz katerih izhaja, da je bil konec septembra 2012 opravljen ogled na kraju samem, kjer so bile ugotovljene dimenzije in druge značilnosti objekta. Pozneje je bil opravljen še vpogled v zemljiško knjigo, gradbeni inšpektor pa je pridobil tudi podatek o morebitnih izdanih upravnih dovoljenjih za posege na zadevnih parcelah. Po končanem ugotovitvenem postopku je gradbeni inšpektor na podlagi 152. člena Zakona o graditvi objektov oktobra 2012 izdal inšpekcijsko odločbo.

Sklepamo, da je tudi naše posredovanje pripomoglo k temu, da je bila zadeva predodeljena drugemu inšpektorju in se je vendarle izdala inšpekcijska odločba. **Kljub temu s stanjem postopka ne moremo biti zadovoljni, saj je od prijave pobudnika do izdaje inšpekcijske odločbe minilo skoraj osem let.** Pobuda je utemeljena. 7.2-15/2011

Varuh nenehno opozarja na problematiko neučinkovitosti in dolgotrajnosti inšpekcijskih postopkov. Nedopustno je, da je v enem od primerov od prijave pobudnika do izdaje inšpekcijske odločbe minilo skoraj osem let.



Primer

O pritožbi zoper odločbo gradbene inšpekcije odločeno po več kot šestih letih

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, ki je trdila, da se že več let neuspešno obrača na gradbeno inšpekcijo v zvezi s sosedovo domnevno črno gradnjo. Navedla je, da je investitor skoraj 80 let staro zgradbo z leseno konstrukcijo nadzidal z betonskima ploščama in dvema nadstropjema, kar po njenem mnenju predstavlja veliko nevarnost za njeno družino, ki živi v pritličju.

O pritožbi inšpekcijskega zavezanca je drugostopni organ odločil šele po več kot šestih letih, čeprav bi moral najpozneje v dveh mesecih od dneva, ko je organ prejel popolno pritožbo. Spis so preprosto izgubili.



V zvezi s pobudo smo se za pojasnila obrnili na Inšpektorat RS za promet, energetiko in prostor (IRSPEP). Iz odgovora IRSPEP je izhajalo, da je bila v inšpekcijskem postopku, ki se vodi zaradi nadzidave navedenega objekta, že leta 2004 izdana inšpekcijska odločba o ustavitvi gradnje in odstranitvi objektov. Zaradi pritožbe inšpekcijskega zavezanca je bil spis januarja 2005 posredovan drugostopnemu organu, takratnemu Ministrstvu za okolje in prostor (MOP), njegovo odločitev je IRSPEP prejel šele aprila 2011, vendar brez originalnega spisa zadeve. V vmesnem obdobju in po tem, ko je IRSPEP prejel odločitev o pritožbi, ni bilo izvedeno nobeno procesno dejanje.

Glede na navedena pojasnila IRSPEP je Varuh v zvezi s potekom postopka odločanja o pritožbi inšpekcijskega zavezanca izvedel tudi vpogled v spis na sedanjem Ministrstvu za infrastrukturo in prostor (MZIP). Ugotovljeno je bilo, da je inšpekcijski zavezanec pritožbo zoper inšpekcijsko odločbo poslal neposredno na takratni MOP (drugostopni organ), kjer so jo prejeli novembra 2004. Ta organ po tem prvostopnega organa (IRSPEP) ni zaprosil za spis. Kljub temu je januarja 2005 drugostopni organ prejel spis od prvostopnega, saj je zavezanec pritožbo hkrati poslal tudi prvostopnemu organu. Po tem naj bi se spis na MOP izgubil. Odločba drugostopnega organa je bila izdana šele marca 2011, ko je organ od gradbene inšpekcije prejel prošnjo za vračilo spisa. O pritožbi inšpekcijskega zavezanca je drugostopni organ torej odločil šele po več kot šestih letih. S tem je bil bistveno prekoračen rok za odločbo o pritožbi, ki je opredeljen v 256. členu Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP). Ta člen določa, da mora biti odločba o pritožbi izdana in vročena stranki, brž ko je to mogoče, najpozneje pa v dveh mesecih od dneva, ko je organ prejel popolno pritožbo. Pri ravnanju drugostopnega organa smo ugotovili tudi številne druge nepravilnosti, zlasti pri pisarniškem poslovanju. Nedopustna pa je izguba spisa, ki ga nikoli niso našli.

Glede na vse navedeno smo MZIP opozorili na ugotovljene nepravilnosti in predlagali, naj tako v konkretnem primeru kot v podobnih tovrstnih zadevah vsa Varuhova opozorila upoštevajo, v prihodnje ravnajo v skladu z načeli dobrega upravljanja in dosledno spoštujejo Zakon o splošnem upravnem postopku.

IRSPEP smo opozorili na 30. člen Zakona o inšpekcijskem nadzoru (ZIN), ki določa, da pritožba zoper odločbo inšpektorja ne zadrži njene izvršitve. Na podlagi proučitve dokumentacije v inšpekcijski zadevi smo jih opozorili še, da gre za izredno dolgotrajen postopek, saj od leta 2004 do 2011 ni bilo izvedeno nobeno procesno dejanje. Tudi po izdaji odločbe drugostopnega organa v letu 2011, ki ni odpravila odločbe prvostopnega organa, je postopek gradbene inšpekcije potekal počasi, saj je bil šele oktobra 2012 znova opravljen ogled na kraju samem. V zvezi z nadzidavo objekta je bilo ugotovljeno, da inšpekcijska odločba o ustavitvi gradnje in odstranitvi objektov iz leta 2004 še ni izvršena. Tudi glede predmeta drugega inšpekcijskega postopka, povečane betonske plošče in stopnic, je bilo ugotovljeno, da tudi to še ni odstranjeno.

Ugotavljamo, da je šlo za izredno dolgotrajen postopek, tako pri prvostopnem kot pri drugostopnem organu. V postopku tudi niso bila spoštovana načela dobrega upravljanja in pravila pisarniškega poslovanja, kršena so bila tudi določila ZUP in ZIN. Iz navedenih razlogov je bila pobuda utemeljena. 5.7-51/2012

Primer

Gradbeni inšpektor po dveh letih odstopil pritožbe pritožbenemu organu in odločil o odlogu izvršbe

Inšpekcijskemu zavezancu je bila **9. 6. 2009** izdana inšpekcijska odločba upravnega organa prve stopnje, s katero mu je gradbeni inšpektor v prvi točki izreka odločbe naložil, da mora takoj po vročitvi izpodbijane odločbe ustaviti gradnjo garaže, zunanjih stopnic in podesta v armiranobetonski izvedbi v tlorisni izmeri 7,3 m x 3,1 m ob vzhodni fasadi stanovanjske hiše na zemljišču s parcelnima številčkama xy k.

o. Kamnik. V drugi točki je odločil, da mora v enem mesecu po prejemu odločbe odstraniti gradbene objekte iz prve točke izreka izpodbijane odločbe in vzpostaviti zemljišče v prejšnje stanje. V tretji točki je bila za objekte iz prve točke izreka izpodbijane odločbe izrečena prepoved v skladu s 158. členom Zakona o graditvi objektov. V četrti točki je inšpekcijskega zavezanca opozoril, da se bo v primeru neizpolnitve odrejene obveznosti iz prejšnje točke začel postopek izvršbe po drugih osebah. V peti točki je bilo odločeno, da bo o stroških postopka v zvezi z izvršbo odločbe izdan poseben sklep, v šesti točki pa navedeno, da pritožba zoper izpodbijano odločbo ne zadrži njene izvršitve.

Dne 19. 10. 2009 je bil izdan sklep o dovolitvi izvršbe, s katerim je bila ugotovljena izvršljivost odločbe z dne 9. 6. 2009, inšpekcijskemu zavezancu pa je bil določen nov rok za odstranitev, in sicer 15. 11. 2009. Inšpekcijski zavezanec se je zoper odločbo z dne 9. 6. 2009 in zoper sklep o dovolitvi izvršbe z dne 19. 10. 2009 pravočasno pritožil (v petnajstih dneh).

Gradbeni inšpektor je z dopisom št. 06122-2053/2008/42-4207 z dne 13. 10. 2011 pritožbo odstopil v pristojno odločanje drugostopnemu organu. To je storil po dveh letih od prejema, in ne v 15 dneh, kot to določa 245. člen Zakona o splošnem upravnem postopku. Od Inšpektorata RS za promet, energetiko in prostor (IRSPEP) smo terjali pojasnilo, zakaj sta bili pritožbi drugostopnemu organu odstopljeni po dveh letih. Predlagali smo, naj zadevo preverijo in sprejmejo ukrepe, da tovrstnih primerov ne bi več bilo, in nas o tem tudi seznanijo.

Gradbeni inšpektor je v isti zadevi 12. 10. 2011, torej dan, preden je obe pritožbi po dveh letih odstopil v pristojno reševanje drugostopnemu organu, izdal sklep, s katerim je inšpekcijskemu zavezancu odložil izvršitev odločbe z dne 19. 10. 2009, in sicer do 15. 3. 2012. V obrazložitvi sklepa je zapisal, da se v tem primeru na podlagi tretjega odstavka 293. člena ZUP upravna izvršba izjemoma odloži na predlog zavezanca ali upravičenca, če je bilo zoper izvršbo vloženo pravno sredstvo in bi z izvršbo nastala nepopravljiva škoda. Pritožba zoper izvršilni naslov je bila res vložena, toda pred dvema letoma. Drži tudi, da o pritožbi v času pisanja sklepa o odložitvi izvršbe še ni bilo odločeno. Gradbeni inšpektor je namreč pritožbo šele naslednji dan, 13. 10. 2011, dve leti po vložitvi in en dan po izdaji tega sklepa, odstopil v pristojno reševanje drugostopnemu organu. Tudi glede tega smo od IRSPEP terjali pojasnilo.

Ob tem smo IRSPEP opozorili, da je bil predlog za odlog izvršbe vložen 6. 10. 2011, rok, določen v sklepu o dovolitvi izvršbe, pa je bil 15. 11. 2009. Kateri rok je imel inšpektor v mislih, ko je v obrazložitvi sklepa z dne 12. 10. 2011 zapisal, da je bil predlog za odlog izvršitve inšpekcijske odločbe podan še pred iztekom roka, navedenega v sklepu o dovolitvi izvršbe, iz obrazložitve tega sklepa ni mogoče ugotoviti. Inšpektor je v obrazložitvi sklepa z dne 12. 10. 2011 zapisal, da čas odložitve izvršitve odločbe ni neomejen, pri tem se je skliceval na drugi odstavek 293. člena ZUP, ki določa, da organ, ki je izdal sklep, s katerim je dovolil odložitev izvršbe, dovoli odlog za največ šest mesecev, hkrati je skladno s to določbo utemeljil odlog izvršitve sklepa o dovolitvi izvršbe z dne 19. 10. 2009 za šest mesecev, to je do 15. 3. 2012. Ob tem je prezrl, da je sklep, s katerim je odložil izvršbo odločbe, izdal več kot dve leti po izvršljivosti inšpekcijske odločbe z dne 9. 6. 2009 in približno dve leti po izteku roka (15. 11. 2009), postavljenega v sklepu o dovolitvi izvršbe z dne 19. 10. 2009, in tako izvršbo odložil za »dodatnih« šest mesecev. Že odlog izvršbe je zastoj v izvršilnem postopku, zato šestmesečni odlog po dveletnem zastoju ni v skladu z namenom navedene zakonske določbe. IRSPEP smo predlagali, naj se opredeli do naših ugotovitev.

Gradbeni inšpektor je pojasnil, da je tajnica v popisu spisa zavedla, da je podana pritožba zoper odločbo in sklep, vendar v prejeti pošiljki od odvetniške pisarne razen dveh predlogov, ki ju je inšpektor obravnaval, ni bilo drugih pravnih zahtevkov. Inšpektor je potem poizvedoval pri navedeni odvetniški družbi in inšpekcijskem zavezancu, vendar je pritožbi prejel v fizični obliki šele v letu 2011. IRSPEP smo opozorili, da je za inšpekcijski spis odgovoren inšpektor, ki zadevo obravnava. Če organ pritožbe ni prejel ali je bila ta iz nepojasnjenih razlogov le evidentirana



92.
Varuh terja od vlade, da Inšpektoratu RS za promet, energetiko in prostor zagotovi pogoje za učinkovito vodenje nalog inšpekcijskega nadzora.



93.
Varuh priporoča vladi, naj prednostne naloge za delo inšpekcijskih služb določi v predpisu, saj bosta le tako zagotovljeni preglednost in nepristranskost dela inšpekcij.



94.
Varuh priporoča vsem inšpekcijskim službam, naj prijavitelje obveščajo o prejetih prijavih in predvidenem roku obravnave.

v »popisu spisa«, ostaja nepojasnjeno vprašanje pravočasnosti pritožbe, saj iz pojasnil ni razvidno, na podlagi česa je inšpektor ugotovil, da je bila pritožba vložena pravočasno.

IRSPEP je obrazložil, da je gradbeni inšpektor oseba, pooblaščen za vodenje in odločanje v inšpekcijskih in prekrškovnih postopkih. Skladno z 18. členom ZIN je pri svojem delu povsem samostojen. Zapisali so še, da lahko stranke v inšpekcijskem postopku uporabijo redna in izredna pravna sredstva ter da drugostopni organ ob obravnavi pritožb teh ni zavrgel kot prepozno vložene (to bi lahko storil tudi prvostopni organ), temveč jih je zavrnil kot neutemeljene.

V nadaljevanju smo na sestanek povabili glavno inšpektorico IRSPEP. Ta je pojasnila, da poteka uvajanje programa, ki bo preprečeval tovrstne primere. Pobuda je bila utemeljena. 7.2-34/2011

Način izvršitve odločbe gradbene inšpekcije

Že v lanskem poročilu o delu smo pisali o tem, da je zavezanec po inšpekcijski odločbi gradbene inšpekcije le porušil objekt, ni pa odstranil gradbenega materiala. IRSPEP nam je takrat pojasnil, da se ukrepi gradbene inšpekcije glede vzpostavitve prejšnjega stanja nanašajo le na vzpostavitev zakonitega stanja po predpisih o graditvi objektov in da je gradbena inšpekcija pristojna samo za to. Tako bi torej veljalo, da je takšna inšpekcijska odločba gradbene inšpekcije izvršena že s poružitvijo. Odstranitev odpadkov pa ne spada v pristojnost gradbene inšpekcije, ampak inšpekcije za okolje, ki uvede inšpekcijski postopek, če zavezanec ob rušitvi objekta (ko izvršuje odločbo gradbene inšpekcije) sam ne odstrani gradbenega materiala. To je bilo tudi predmet sestanka Inšpekcijskega sveta, vendar dogovora o tem, kdaj je inšpekcijska odločba gradbene inšpekcije izvršena oziroma kdaj je vzpostavljeno prejšnje stanje, ni bilo.

Primer

Izvršitev inšpekcijskih odločb gradbene inšpekcije le z rušitvijo, brez odstranitve gradbenih odpadkov

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je v letu 2012 obrnil pobudnik zaradi stanja dveh inšpekcijskih postopkov gradbene inšpekcije. Prvi postopek se je nanašal na odstranitev prizidka, za katerega je bila leta 1996 izdana inšpekcijska odločba o odstranitvi objekta, drugi postopek pa je potekal v zvezi z odstranitvijo nadzidanega dela na objektu, inšpekcijska odločba o odstranitvi tega objekta pa je iz leta 1998. Obe odločbi sta bili izdani istemu inšpekcijskemu zavezancu. Pobudnik je navedel, da odločbi nista izvršeni, saj je inšpekcijski zavezanec nedovoljeni gradnji le porušil, ni pa odstranil gradbenih odpadkov, ki so pri tem nastali.

Varuh je v zvezi s tem opravil več poizvedb pri Inšpektoratu RS za promet, energetiko in prostor (IRSPEP), saj gradbena inšpekcija spada v njegovo delovno področje. IRSPEP v zvezi s to zadevo meni, da povrnitev v prejšnje stanje pomeni vrnitev nepremičnine v stanje pred kršitvijo predpisov o graditvi, in ne povrnitev fizičnega stanja nepremičnine v stanje pred izvedbo del oziroma gradnjo. Dodal je še, da odstranjevanje gradbenih odpadkov, kadar zavezanec nedovoljeno gradnjo odstrani sam, ni v njegovi pristojnosti.

Glede na navedeno smo IRSPEP prosili, naj nas seznanijo s pravno podlago, na podlagi katere v primerih prisilne izvršbe odredijo in zavezancu obračunajo tudi odvoz pri tem nastalih gradbenih odpadkov. Ob tem se nam namreč postavlja vprašanje, ali je le s poružitvijo nedovoljene gradnje dosežen namen inšpekcijskega nadzora, saj so lahko ruševine v nekaterih primerih še večja nevarnost kot predhodni stoječi objekt.

IRSPEP nam je v odgovoru pojasnil, da če inšpekcijski zavezanec objekt odstrani sam in pri tem ne odstrani gradbenih odpadkov na predpisan način, gradbeni inšpektor ne more ukrepati, saj je odločba pravno izvršena. Če je z inšpekcijsko odločbo odrejena odstranitev objekta, je treba v odločbi v skladu s 152. členom Zakona o graditvi objektov odločiti tudi o tem, ali mora inšpekcijski zavezanec vzpostaviti prejšnje stanje ali drugače sanirati zemljišče, če vzpostavitev v prejšnje stanje ni mogoča. Odstranitev objekta in vzpostavitve v prejšnje stanje pa pomenita, da se objekt fizično odstrani. Po mnenju IRSPEP gre za pravno, in ne dejansko vzpostavitev v prejšnje stanje. V zvezi z odstranitvijo objekta po drugi osebi pa je še pojasnil, da mora inšpektor v tem primeru upoštevati vse predpise, tudi tiste, ki jih sam ne nadzira, torej tudi Uredbo o ravnanju z odpadki, ki nastanejo pri gradbenih delih.

Varuh pojasnil IRSPEP ni sprejel, saj meni, da če je v inšpekcijski odločbi določeno, da mora inšpekcijski zavezanec vzpostaviti prejšnje stanje, to ne pomeni le fizične odstranitve nedovoljene gradnje, ampak tudi gradbenih odpadkov, ki pri tem nastanejo. V obeh primerih, tako v primeru odstranitve nedovoljene gradnje po drugi osebi kot če zavezanec nedovoljeno gradnjo odstrani sam, je izrek inšpekcijske odločbe enak. Iz tega izhaja, da se tudi sklepa o dovolitvi izvršbe v tovrstnih primerih ne razlikujeta. V sklepu se ugotovi izvršljivost. Če zavezanec gradnje ni odstranil sam, se določi nov rok za odstranitev. Torej se tudi način odstranitve oziroma razumevanje izvršitve v obeh primerih ne more razlikovati.

Iz pojasnil IRSPEP še izhaja, da je treba v primeru izvršitve po drugi osebi odločbo izvršiti pravno in dejansko, če zavezanec nedovoljeno gradnjo odstrani sam, pa le pravno. Postavlja se vprašanje, ali je torej v drugem primeru inšpekcijska odločba dejansko neizvršljiva, kar bi bilo nenavadno, saj imata odločbi enak izrek. V obeh primerih gre za enaki pravni situaciji (enaka izvršilna naslova), ki sta različno pravno obravnavani. Glede na vse navedeno smo IRSPEP znova navedli svoje argumente in jih zaprosili, naj se do njih opredelijo.

IRSPEP je v zvezi z obsegom pojma vzpostavitve v prejšnje stanje pojasnil, da so vsi inšpekcijski ukrepi gradbene inšpekcije, vključno z ukrepom vzpostavitve v prejšnje stanje, namenjeni vzpostavitvi zakonitega stanja v okviru predpisov o graditvi objektov, ki se nanašajo na gradnjo. Gradbena inšpekcija je stvarno pristojna samo za te predpise. Ne glede na to, ali zavezanec odstrani objekt ali to stori gradbena inšpekcija po drugi osebi, je treba spoštovati predpise o varstvu okolja in ravnanju z gradbenimi odpadki. Dolžnost spoštovanja predpisov o varstvu okolja spada pri odstranitvi objekta po drugi osebi med obveze gradbene inšpekcije oziroma izvajalca odstranitve objektov po drugi osebi, v primeru zavezančeve odstranitve objekta pa mora to obvezo izpolniti zavezanec. Če zavezanec tega ne stori, je za sankcioniranje tovrstnih kršitev pristojna inšpekcija za okolje. V konkretnem primeru je Inšpekcija za kmetijstvo in okolje rušitelju – zavezancu 13. 2. 2013 izdala odločbo, da kot povzročitelj in imetnik gradbenih odpadkov, ki so nastali pri rušitvi nezakonito zgrajenega objekta, te odstrani na predpisan način. Zavezanec se je na pritožbo pritožil na Ministrstvo za kmetijstvo in okolje.

Varuh se s pojasnili IRSPEP ne strinja v celoti. Zlasti ne moremo sprejeti dejstva, da IRSPEP inšpekcijske odločbe, ki so jih zavezanci izvršili le z rušitvijo nedovoljene gradnje, ne pa tudi z odstranitvijo gradbenih odpadkov, šteje za izvršene. Po Varuhovem mnenju je tako izvršena odločba izvršena le delno, saj je za dokončno vzpostavitev zakonitega stanja potrebno posredovanje še ene inšpekcijske službe. Samo s porušitvijo nedovoljene gradnje po Varuhovem mnenju tudi ni dosežen namen inšpekcijskega nadzora, zato pristojno ministrstvo pozivamo, naj tudi z vidika ekonomičnosti in učinkovitosti pri vodenju tovrstnih postopkov poskuša najti sistemsko rešitev opisane problematike. Pobuda je bila utemeljena. 5.7-6/2012



95.
Varuh predlaga
Ministrstvu za
infrastrukturo in
prostor, naj pripravi
spremembo točke
7.4. člena Zakona o
graditvi objektov in
opredeli, kaj pomeni
vrnitev v prejšnje
stanje, in sicer
odstranitev objektov
in pri tem nastalega
materiala.

Sodelovanje z Inšpektoratom RS za kmetijstvo in okolje

Varuh dobro sodeluje z Inšpektoratom RS za kmetijstvo in okolje. Njihovi pisni odgovori so kakovostni, prejemamo jih pravočasno in brez potrebnih urgenc.



Morebitnih zaostankov, prekoračitve rokov odločanja ali neodgovarjanja na področju dela Inšpektorata RS za kmetijstvo in okolje (IRSKO) ne ugotavljamo. Tudi sicer dobro sodelujemo. Pisni odgovori so kakovostni, prejemamo jih pravočasno in brez potrebnih urgenc. Omenjamo primer, ki smo ga obravnavali čez leto in ki bi terjal odločitev o pristojnosti omenjenega inšpektorata. Nikakor se namreč ne moremo strinjati z mnenjem IRSKO, da je legalnost objekta pogoj za pristojnost te inšpekcije in za odreditev izvedbe merjenja hrupa.

Primer

Legalnost objekta kot pogoj za pristojnost Inšpekcije za okolje in naravo

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica zaradi motečega obratovanja betonarne. Med drugim nas je seznanila, da se je v zvezi z obravnavano problematiko 3. 8. 2012 osebno oglasila pri pristojnem inšpektorju za okolje, ki ji je podal informacije o stanju inšpekcijskega postopka. Inšpektor za okolje je 10. 8. 2012 zaprosil Inšpektorat za promet, energetiko in prostor (IRSPEP), Inšpekcijsko pisarno Zagorje, da v okviru svoje pristojnosti preveri legalnost objektov in naprav in ga o svojih ugotovitvah obvesti. Ker inšpektor za okolje do 22. 10. 2012 od gradbenega inšpektorja IRSPEP na poslani dopis ni prejel odgovora, je zanj znova zaprosil, odgovora do 3. 12. 2012 še ni prejel. Inšpektor za okolje je Varuha seznanil, da bo inšpekcijski postopek nadaljeval takoj potem, ko pridobi informacijo o (ne)legalnosti objektov in naprav betonarne. Ta informacija je namreč po mnenju inšpektorja za okolje nujen podatek za nadaljnje ugotavljanje dejanskega stanja izpustov hrupa v okolje (odreditev izvedbe monitoringa hrupa), ki jo povzroča obratovanje betonarne, in za zakonitost morebitnega ukrepanja. Inšpektor za okolje se pri svoji presoji dejanskega stanja in posledični odločitvi, da IRSPEP zaprosi za preverjanje legalnosti objektov in naprav, neposredno ni skliceval na nobeno določbo v veljavnih predpisih, ki bi izrecno opredeljevala informacijo o legalnosti objektov kot nujen podatek za nadaljnje ugotavljanje dejanskega stanja glede izpustov hrupa v okolje in za zakonitost morebitnega ukrepanja.

Inšpektor za okolje je namreč upošteval prvi odstavek 8. člena Pravilnika o prvem ocenjevanju in obratovalnem monitoringu za vire hrupa ter o pogojih za njegovo izvajanje (Ur. list RS, št. 105/08), ki predpisuje, da mora zavezanec v okviru obratovalnega monitoringa zagotavljati izvedbo občasnega ocenjevanja hrupa v obsegu in na način, kot je določen za prvo ocenjevanje hrupa v 6. členu tega pravilnika. Ta pa določa, da mora zavezanec pri prvem ocenjevanju hrupa zagotoviti, da se ocenjevanje hrupa na mestu ocenjevanja hrupa izvede, ko je vir hrupa v stanju največje zmogljivosti obratovanja. Zato je inšpektor presodil, da odreditev izvedbe obratovalnega monitoringa ne bi bila primerna, če objekti in naprave nimajo uporabnega dovoljenja oziroma niso legalni, saj bi pomenila obveznost zavezanca, da v stanju največje zmogljivosti obratovanja izvaja določeno ravnanje, ki ga morda sploh ne bi smel izvajati. Po pojasnilu inšpekcije za okolje in naravo bo, če bo iz odgovora IRSPEP razvidno, da so obravnavani objekti in naprave legalni, zavezancu v tem inšpekcijskem postopku odrejena takojšnja izvedba obratovalnega monitoringa. V nasprotnem primeru bi moral po mnenju inšpekcije za okolje in naravo obratovanje betonarne v Trbovljah v okviru svojih pristojnosti prepovedati že inšpektor IRSPEP.

Z zadevo smo seznanili Inšpekcijski svet, ki zaradi večje učinkovitosti delovanja obravnava tudi skupna strokovna in organizacijska vprašanja, povezana z delovanjem posameznih inšpekcij, zagotavlja enotno razlago predpisov, ki se nanašajo na delo inšpekcij, in sodeluje pri reševanju vprašanj s področja pristojnosti. Predlagali smo, naj zadevo prouči in obravnava v skladu s svojimi pristojnostmi, tako z vidika učinkovitosti delovanja obeh inšpekcij kot vprašanja, ki se nanaša na pristojnost in možnost ukrepanja obeh inšpekcij.

Inšpekcijski svet nam je v odgovoru z dne 18. 1. 2013 sporočil, da so bili seznanjeni, da je gradbeni inšpektor IRSPEP 14. januarja 2013 izdal sklep o ustavitvi postopka,

Varuh meni, da ostaja na sistemski ravni odprto vprašanje, ali je legalnost objekta nujen pogoj za ukrepanje inšpekcije za okolje in naravo.

ker je ugotovil, da se šteje, da ima obravnavni objekt na podlagi prvega odstavka 197. člena Zakona o graditvi objektov uporabno dovoljenje. Glede na ugotovitev gradbenega inšpektorja, da je betonarna legalna, je inšpektor za okolje IRSKO opravil inšpekcijski nadzor in je glede na ugotovitve zavezancu naložil obveznost izvedbe meritev hrupa in izpustov snovi v zrak. Po opravljenih meritvah bo inšpektor za okolje nadaljeval postopek in zoper zavezanca tudi ukrepal, če bo za to izkazana zakonska podlaga. Inšpekcijski svet nam je sporočil, da je zaplet glede pristojnosti inšpekcijskih služb rešen in šteje, da je zadeva za Inšpekcijski svet končana.

Varuh odgovora Inšpekcijskega sveta ni sprejel v celoti, saj **po Varuhovem mnenju ostaja na sistemski ravni odprto vprašanje, ali je legalnost objekta pogoj za ukrepanje inšpekcije za okolje in naravo.** Tega vprašanja Inšpekcijski svet v odgovoru ni obravnaval. Znova smo predlagali, naj Inšpekcijski svet zadevo prouči in obravnava v skladu s svojimi pristojnostmi. Ob tem smo zapisali, da ni sporno, da je v primeru, kot je bil ta, ko je Inšpekcija za okolje in naravo zadevo odstopila v pristojno reševanje gradbeni inšpekciji, ta dolžna to obravnavati v okviru svojih pristojnosti. Vprašljivo je pogojevanje postopka Inšpekcije za okolje in naravo z legalnostjo objekta (kot predhodnega vprašanja).

Inšpekcijski svet je menil, da sočasen nadzor IRSPEP in IRSKO ne bi bil v skladu z načelom zakonitosti in smotrnosti, po katerem naj bi ravnale inšpekcijske službe, lahko bi imel celo negativne posledice, še zlasti če upoštevamo, da bi sprejeti ukrepi zavezanca lahko zavedli – namreč če bi IRSKO zavezancu naložil, da opravi meritve, bi mu s tem povzročil stroške, ki pa bi se lahko izkazali za neupravičene, če bi IRSPEP naknadno ugotovil, da objekt ni legalen in ne sme obratovati. V takšnem primeru bi zavezanec lahko vložil odškodninski zahtevek zaradi napačne in prezgodnje odločitve IRSKO. Inšpekcijski svet je še zapisal, da ne morejo zanemariti obstoječe prakse, v okviru katere je zaradi predčasne odločitve in sprejetja nekaterih ukrepov enega organa zavezanec v nadaljnjem postopku ugovarjal in navedel, da je zaradi takšne odločitve posloval v dobri veri, da je objekt legalen, čeprav ni bil.

Inšpekcijski svet je po ponovni proučitvi zadeve ugotovil, da je bil odzivni čas IRSPEP v obravnavani zadevi neprimeren. Menil je, da mora inšpekcijski organ v zadevah, kot je obravnavana, in vseh zadevah, pri katerih je ugotovitev enega organa podlaga za začetek postopka drugega inšpekcijskega organa, zagotoviti, da se zadeva obravnava prednostno. Takšno mnenje Inšpekcijskega sveta bo posredovano vsem inšpekcijskim organom, z namenom, da ga upoštevajo pri svojem nadaljnjem delu. Pojasnila nas niso povsem prepričala, odprta vprašanja razčističujemo z Inšpekcijskim svetom. 7.0-5/2013.

Tudi v tem letu smo prejeli več pobud z zvezi z motečim hrupom, ki izvira z avtocest, iz lokalov, gostinskih in športnih prireditev, pasjega laježa, cerkvenih zvonov in drugih virov hrupa. Pobudnike običajno napotimo na IRSKO, ki izvaja nadzor nad izvajanjem Uredbe o mejnih vrednostih hrupa.

V nadaljevanju opozarjamo na 157.a člen Zakona o varstvu okolja (ZVO-1), ki vzpostavlja odgovornost lastnikov oziroma posestnikov zemljišč za odpadke na njihovih zemljiščih in je namenjen primerom, v katerih ukrepanje zoper povzročitelja ni mogoče, ker ta ni znan. To pomeni, da nas kot lastnike ali posestnike zemljišča lahko doleti ukrep IRSKO, če je neznan storilec na naše zemljišče odložil odpadke. Menimo, da bi pristojno MKO moralo spremeniti določilo 157.a člena ZVO-1, saj se nam sedanja ureditev ne zdi primerna niti pravična.



96.
Varuh priporoča Ministrstvu za kmetijstvo in okolje, naj poda mnenje o pristojnosti Inšpektorata RS za kmetijstvo in okolje v primerih nelegalne gradnje in po potrebi pripravi spremembe predpisov, ki bodo inšpektoratu omogočale odreditev izvedbe obratovalnega monitoringa tudi za nelegalne gradnje.

V Uredbi o mejnih vrednostih hrupa v okolje zvonjenje cerkvenih zvonov ni izrecno navedeno kot vir hrupa.

Varuh terja, da Ministrstvo za kmetijstvo in okolje pripravi predpis, s katerim bo uredilo področje izpustov vonja (smradu) v okolje. To priporočilo Varuh vse od leta 2008 ponavlja vsako leto v svojih letnih poročilih

2.7.5 Pregled aktivnosti

Varuhinji z glavno inšpektorico Inšpektorata RS za promet, energetiko in prostor o delu inšpekcije

Varuhinja človekovih pravic dr. Zdenka Čebašek - Travnik se je 20. 2. 2013 s sodelavci v prostorih Varuha srečala s predstavniki Inšpektorata za promet, energetiko in prostor. Govorili so o načinu ravnanja s prijavi, o prednostnih nalogah pri delu in izvršbah. Varuhinja Vlasta Nussdorfer se je skupaj z namestnico mag. Kornelijo Marzel in svetovalko Martino Ocepek 19. 7. 2013 srečala z glavno inšpektorico Inšpektorata RS za promet, energetiko in prostor Sandro Petan Miklavčič in njenimi sodelavci. Govorili so zlasti o prednostnih nalogah dela gradbene inšpekcije. Varuhinja je izpostavila, da prednostne naloge in merila za odločanje ne morejo biti navodila internega poslovanja, saj imajo zelo močan učinek na pravice in obveznosti strank. Zaradi tega bi jih bilo treba določiti v predpisu in javno objaviti.

Varuhinja bo nadaljevala prizadevanja za zdravo življenjsko okolje

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je skupaj z namestnico mag. Kornelijo Marzel in sodelavkami 28. 3. 2013 srečala s predstavniki civilne družbe, ki se ukvarjajo z uresničevanjem pravice do zdravega življenjskega okolja. 25 predstavnikov raznih društev, zavodov in nevladnih organizacij v Sloveniji, ki si prizadevajo za zdravo življenjsko okolje, skrbijo za prostor in za živali, so se odzvali vabilu varuhinje in se v sejni sobi institucije Varuha zbrali šestindvajsetič, prvič z novo varuhinjo. Predstavniki civilne družbe so varuhinji predstavili svoje delovanje in opozorili na glavne težave, s katerimi se srečujejo. Dogovorili so se tudi o oblikah in načinih prihodnjega sodelovanja, med drugim o rednih srečanjih na terenu.

Varuh se je vključil še v pravno kliniko za varstvo okolja

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) se je po seriji Pravnih klinik za begunce in tujce, ki jih izvaja od šolskega leta 2002, vključil tudi v pilotni projekt Pravne klinike za varstvo okolja. Ta je nastal v sodelovanju Pravno-informacijskega centra nevladnih organizacij – PIC, Katedre za mednarodno pravo in Inštituta za javno upravo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani.

Na sestanku z Varuhom o čistilni napravi Logatec

Namestnica mag. Kornelija Marzel in svetovalka pri Varuhu Martina Ocepek sta se 9. 4. 2013 v prostorih Varuha sestali s predstavniki Ministrstva za kmetijstvo, ARSO, IRSPEP in Inšpekcijo za okolje in naravo.

Zemljo so nam posodili otroci

Varuhinja Vlasta Nussdorfer se je 22. 4. 2013 ob svetovnem dnevu Zemlje udeležila slavnostne podelitve priznanj najboljšim ob koncu vseslovenskega natečaja Planetu Zemlja prijazna šola/vrtec, ki ga je organiziralo društvo Planet Zemlja. V okviru natečaja je potekal tudi projekt Zemljo so nam posodili otroci, varuhinja pa je sodelovala pri podelitvi priznanj najuspešnejšim osnovnošolcem in srednješolcem.

O pregonu kaznivih dejanj zoper okolje, prostor in naravne dobrine na tretjem srečanju s civilno družbo

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njena namestnica mag. Kornelija Marzel ter svetovalki pri Varuhu Martina Ocepek in Petra Tovornik so se 25. 4. 2013 znova srečale s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora. Tema tretjega rednega srečanja v letu 2013 je bila pregon storilcev kaznivih dejanj zoper okolje, prostor in naravne dobrine. Predstavili sta jo varuhinja Vlasta Nussdorfer in okrožna državna tožilka svetnica iz Okrožnega državnega tožilstva v Ljubljani Helena Zobec Dolanc.

O sanaciji Celjske kotline na srečanju s civilno družbo

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je 12. 6. 2013 pripravil četrto redno srečanje s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora v letu 2013. Tovrstna srečanja so do zdaj potekala v prostorih Varuha, tokrat pa so se varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njena namestnica mag. Kornelija Marzel in svetovalka pri Varuhu Martina Ocepek s predstavniki civilne družbe srečale v Celju. Udeleženci srečanja so v prostorih Zavoda za zdravstveno varstvo Celje govorili o onesnaženju Celjske kotline in rešitvah.

Srečanje s predstavnikom Geodetske uprave

Varuhinja Vlasta Nussdorfer, njena namestnica mag. Kornelija Marzel ter svetovalke pri Varuhu Martina Ocepek, dr. Ingrid Russi Zagožen in Zlata Debevec so se 17. 6. 2013 v prostorih varuha srečale s predstojnikom Geodetske uprave Alešem Seliškarjem.

Srečanje varuhinje z ministrom Židanom

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njena namestnica mag. Kornelija Marzel in svetovalki pri Varuhu Martina Ocepek in Zlata Debevec so se 4. 7. 2013 srečale z ministrom za kmetijstvo in okolje mag. Dejanom Židanom in njegovimi sodelavci. Pogovarjali so se o problematiki reševanja degradiranih in čezmerno onesnaženih območij (Celjska kolina,

Mežiška dolina, Zasavje, Deponija gum na Dravskem polju), onesnaževanju z delci PM10, sodelovanju javnosti pri sprejetju predpisov, ki vplivajo na okolje, izdaji dovoljenj za rabo vode (ARSO), problematiki izpustov vonja (smrad) v okolje, sistemski ureditvi financiranja monitoringov, geokozmičnem onesnaževanju, predlaganem načinu izračuna katastrskega dohodka in izvajanju dimnikarskih storitev.

O brezplačni pravni pomoči civilni družbi na področju okolja

Pri Varuhu človekovih pravic RS je 3. 10. 2013 potekalo peto redno mesečno srečanje, na katerem je bila gostja Teja Baloh iz Pravno-informacijskega centra nevladnih organizacij – PIC. Predstavnikom civilne družbe je predstavila vrste pomoči, tudi brezplačno pravno podporo, ki jo nevladne organizacije lahko dobijo tako na področju varstva okolja kot na področju urejanja prostora.

Varuhinja z ministrom Omerzelom o aktualnih vprašanjih

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 16. 10. 2013 s svojimi sodelavkami v prostorih Varuha človekovih pravic RS sestala z ministrom za infrastrukturo in prostor Samom Omerzelom in njegovimi sodelavci. Govorili so o problematiki s področja dela Inšpektorata Republike Slovenije za promet, energetiko in prostor, na katerem Varuh zaznava pozitivne spremembe pri delu in odzivnost. Pozornost so namenili nadzorni funkciji ministrstva glede uresničevanja nalog lokalne skupnosti, ki izhajajo iz Stanovanjskega zakona, in postopku sprejemanja Nacionalnega stanovanjskega programa za obdobje 2013–2022. Varuhinja je še opozorila, da mora država zaščititi posameznika pred nedelovanjem sistema v primeru posebnih črnih gradenj, ko posameznik z zaupanjem v sistem kupi gradnjo, ki je sicer vpisana v zemljiško knjigo, a se izkaže, da je črna gradnja.

Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel se je 7. 11. 2013 v hotelu Lev udeležila 1. nacionalne konference Spodbujajmo zelena delovna mesta, v okviru katere so predstavniki vseh sektorjev skupaj ugotavljali, kakšno je stanje in katere so priložnosti na področju zelenih delovnih mest v Sloveniji.

S predstavniki civilne družbe o predvidenih spremembah zakona o okolju

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njena namestnica mag. Kornelija Marzel in svetovalki pri Varuhu Martina Ocepek in Petra Tovornik so se pri Varuhu že šestič letos srečale s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora. Gost tokratnega srečanja je bil Dušan Pichler, vodja Pravnosistemskega sektorja na Ministrstvu za kmetijstvo in okolje, ki je predstavil spremembe Zakona o varstvu okolja.

Posvet Odgovornost države za sanacijo onesnaženega okolja

Varuh človekovih pravic Republike Slovenije in Državni svet Republike Slovenije sta organizirala posvet Okolje in človekove pravice III, Odgovornost države za sanacijo onesnaženega okolja. Posvet, ki se je ga udeležilo čez sto udeležencev, je bil 27. 11. 2013 v dvorani Državnega sveta. Ob koncu posveta so udeleženci sprejeli sklepne ugotovitve in poudarili, naj država aktivno pristopi k pripravi krovnega zakona za vsa onesnažena področja, ter pozvali odgovorna ministrstva, naj nemudoma pristopijo k reševanju problematike čezmerno onesnaženih območij in pripravijo vse ustrezne pravne podlage ter ustrezne aktivnosti tudi za črpanje evropskih kohezijskih sredstev. Posebej so izpostavili nujnost izvajanja sanacije Mežiške doline in potrebo po aktivnem pristopu k sanaciji Celjske kotline in Zasavja.

Sodelovanje s Fakulteto za varnostne vede v Mariboru

Namestnica varuhinje človekovih pravic mag. Kornelija Marzel in svetovalka pri Varuhu Martina Ocepek sta 19. 11. 2013 v prostorih Varuha srečali s študenti Fakultete za varnostne vede v Ljubljani, v okviru predmeta okoljska kriminaliteta. Spremljala jih je doc. dr. Katja Eman. Posebno pozornost so namenili izvajanju pravice do zdravega življenjskega okolja in se ob tem osredotočili na aktualne primere, ki jih obravnava Varuh.

Varuhinja s komisarjem Potočnikom o varovanju okolja

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 25. 11. 2013 v prostorih Varuha srečala z evropskim komisarjem za okolje dr. Janezom Potočnikom in njegovima sodelavkama. Govorili so o problematiki voda in vprašanjih onesnaženosti okolja. Predstavniki Varuha so izpostavili tudi dvom o ustreznosti sistema merjenja izpustov. Meritve namreč naroča in plača onesnaževalec. Komisar Potočnik je dejal, da spremlja prizadevanja Varuha človekovih pravic RS za izboljšanje stanja na področju okolja in da ceni njegovo delo.

Konferenca Združenja upravnih delavcev Slovenije

Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel in svetovalka pri Varuhu Martina Ocepek sta se udeležili konference Združenja upravnih delavcev Slovenije s področja okolja in prostora in upravno notranjih zadev, ki je bila 6. 12. 2013 na Bledu.

2.8

GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2012	2013	Indeks 13/12	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
8. Gospodarske javne službe	65	92	141,5	87	6	6,9
8.1 Komunalno gospodarstvo	21	37	176,2	34	3	8,8
8.2 Komunikacije	11	9	81,8	9	0	0,0
8.3 Energetika	8	19	237,5	19	0	0,0
8.4 Promet	18	16	88,9	16	3	18,8
8.5 Koncesije	6	9	150,0	7	0	0,0
8.6 Ostalo	1	2	200,0	2	0	0,0

Splošno

Število obravnavanih pobud na področju gospodarskih javnih služb se je v letu 2013 povečalo s 65 na 92 (indeks 141,5). Najbolj se je povečalo število pobud na ožjih področjih energetike in koncesij, manj pa jih je bilo na področjih komunikacij in prometa. Na podlagi statistike in pregleda prejetih zadev je mogoče sklepati, da je razlog za povečanje števila pobud čedalje večja stiska ljudi, ki vse težje plačujejo vse višje račune za različne komunalne storitve in oskrbo z energijo. Odstotni delež utemeljenih pobud je na tem področju med najmanjšimi; pravzaprav so bile utemeljene le pobude glede prometa, kar je še en dokaz večinoma neurejenih razmer na tem področju na ravni lokalnih skupnosti. Pobudnikom smo v večini primerov posredovali pojasnila o pravicah, ki jih imajo, in o možnosti njihovega uveljavljanja pred pristojnimi organi. V nadaljevanju predstavljamo zanimivejšo problematiko na podlagi obravnavanih pobud in zanimivejše primere po posameznih vsebinskih področjih.

Na podlagi statistike in pregleda prejetih zadev je mogoče sklepati, da je razlog za povečanje števila pobud čedalje večja stiska ljudi, ki vse težje plačujejo vse višje račune za različne komunalne storitve in oskrbo z energijo.



2.8.1 Komunalno gospodarstvo

Na področju **komunalnega gospodarstva** je bilo največ pobud vloženih zaradi plačevanja in cen storitev za oskrbo s posameznimi komunalnimi storitvami (oskrbo s pitno vodo in odvozom odpadkov). Veliko pobudnikov je iskalo pomoč zaradi prekinitve dobave elektrike ali vode; iz večine tovrstnih pobud je razvidna stiska posameznikov, ki ne morejo plačevati posameznih komunalnih storitev. Pobudnikom, ki jim je grozilo, da jim bodo ustavili dobavo električne energije, smo med drugim pojasnili 76. člen Energetskega zakona, po katerem sistemski operater ne sme ustaviti dobave energije pod količino, ki je glede na okoliščine (letni čas, bivalne razmere, kraj prebivanja, premoženjsko stanje idr.) nujno potrebna, da se ne ogrozita življenje in zdravje odjemalca ali oseb, ki z njim prebivajo.

Na področju energetike je bilo, tako kot v prejšnjih letih, veliko pobudnikov nezadovoljnih z obračunom stroškov ogrevanja in uveljavljanjem vgradnje merilnih naprav za stroške ogrevanja. V primerjavi s prejšnjimi leti je v tem letu več pobudnikov opozarjalo na, po njihovem mnenju, krivičen sistem delitev stroškov za ogrevanje v večstanovanjskih objektih. Te pobudnike smo preusmerili na ministrstvo, pristojno za energetiko, ki pripravlja podzakonske predpise na tem področju. Pričakujemo, da bo ministrstvo pripombe proučilo in po potrebi pripravilo spremembe. Vredna razmisleka in dodatnih sistemskih spodbud so tudi sporočila iz pobud, da so glede stroškov za ogrevanje najbolj prizadeti socialno šibki stanovalci v slabo izoliranih objektih, ki nimajo sredstev za dodatno toplotno zaščito stavb.

Na področju komunikacij so prevladovale pobude glede zaračunavanja plačila RTV-prispevka in oprostitev tega na podlagi Zakona o Radioteleviziji Slovenija (ZRTVS-1). Prejeli smo tudi več pobud glede nesporazumov s ponudniki storitev fiksnih in mobilnih telekomunikacijskih storitev, te pobude so zaradi naše (ne)pristojnosti zahtevale le pojasnila.

Primer

Višina prispevka presega stroške porabljene električne energije

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik zaradi višine prispevka za zagotavljanje podpore proizvodnji električne energije v soproizvodnji z visokim izkoristkom in iz obnovljivih virov energije, ki ga določa 64.r člen Energetskega zakona (prispevek). Pobudnik navaja, da je povišanje tega prispevka nepravilno, saj v njegovem primeru prispevek presega stroške porabljene električne energije. Ta prispevek je v februarju 2013 znašal 4,11 evra, torej približno dvakrat toliko kot stroški porabljene električne energije, tj. 1,84 evra. Pobudnik namreč na dan porabi le 1 kilovatno uro električne energije.

Direktorat za energijo (DE) pri Ministrstvu za infrastrukturo in prostor (MIP), na katerega se je pobudnik glede obravnavane zadeve tudi obrnil, mu je med drugim pojasnil, da je način zaračunavanja prispevka vezan na moč električnega priključka, kar je v skladu z odločbo Evropske komisije (2007/580/ES) z dne 24. aprila 2007. S to odločbo je namreč Evropska komisija Republiki Sloveniji naložila plačilo prispevka po pavšalnih zneskih na priključek. Navedena odločba je bila izvršena v letu 2008 z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Energetskega zakona. DE je za morebitno rešitev pobudnikovih težav predlagal znižanje moči njegovega električnega priključka. Pobudnik je s to možnostjo seznanjen, vendar meni, da zaradi stanja hiše (starejša hiša) to ni racionalno oziroma presega njegove skromne finančne možnosti. Kljub temu ni zaprosil za denarno socialno pomoč, saj bi s tem obremenili njegovo premoženje.

Pobudniku smo lahko le pojasnili, da gre v obravnavani zadevi za zakonsko obveznost, katere višino določi Javna agencija Republike Slovenije za energijo po predhodnem soglasju Vlade Republike Slovenije, in ga napotili na navedena naslovnika. Hkrati smo mu pojasnili, da lahko med oblikovanjem vladnih politik in ukrepov svojo pravico do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev uveljavlja tudi na spletni strani <http://predlagam.vladi.si/>.

Zadeva ni izpolnjevala pogojev za našo obravnavo, vendar jo kljub temu objavljamo kot primer eksistenčne stiske, s kakršno se spopadajo naši pobudniki. 8.3-10/2013



Svojo pravico do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev (oblikovanje vladnih politik in ukrepov) lahko uveljavljamo tudi na spletni strani predlagam.vladi.si.

Primer

(Pre)visoki stroški ponovnega priklopa dobave elektrike

Pobudnica je več naslovnikom, tudi Varuhu človekovih pravic RS (Varuh), posredovala kritične poglede na višino stroškov ponovnega priklopa za dobavo električne energije.

Zaradi pomanjkljivosti vloge smo lahko le domnevali, da gre v obravnavni zadevi verjetno za odklop in priklop merilnega mesta zaradi neplačanih računov za dobavljeno električno energijo. V tem primeru smo se lahko strinjali s pobudnico glede pretirane višine stroškov za ponovni priklop merilnega mesta (pobudnica je navedla, da je ta strošek 90,00 evra), če račun ni poravnan zaradi socialne stiske plačnika računov. Povsem logično namreč je, da ta nima zadostnih finančnih sredstev in le stežka zmore take stroške, ne da bi pri tem dodatno ogrozil svoj socialni položaj oziroma položaj svoje družine. V tem delu smo lahko torej pritrdili pobudnični kritiki. Pobudnico smo opozorili, da gre pri tem za naše načelno mnenje, ki ji v konkretni zadevi žal ne more pomagati.

Pobudnico smo napotili na Ministrstvo za infrastrukturo in prostor, saj oskrba z energijo spada v njegovo pristojnost. To se mora do pobudničnih pripomb tudi vsebinsko opredeliti oziroma ji mora podati vsebinski odgovor, saj lahko vpliva na obravnavano področje zlasti s pripravo in sprejemanjem predpisov, ki urejajo pogoje dobave električne energije. 8.3-3/2013



97.
Varuh priporoča pristojnemu ministrstvu in vladi, naj pripravita načrt aktivnosti za ureditev lastništva lokalnih cest, kjer te še vedno potekajo po zasebnih zemljiščih, vključno z roki za izvedbo posameznih aktivnosti v občinah.

2.8.2 Promet

Na tem področju je bilo največ pobud glede prometne ureditve na lokalni ravni; še vedno je veliko pobud zaradi kategorizacije občinskih cest. Največ problemov je tam, kjer občine ob gradnji ali prenovi cest niso izvedle vseh postopkov za prenos lastništva zemljišč, po katerih potekajo ceste. Problem ima takšne razsežnosti, da terja sistemske ukrepe za ureditev zdaj nezakonitih stanj, ko ceste potekajo tudi po zasebnih zemljiščih. Tudi v obravnavanem letu je bilo več pobud zaradi plačila vinjet za vožnjo po hitrih cestah.

Primer

Domnevno pomanjkljiva označba cestninske ceste za tujce

Pobudnik, tujec z belgijsko registrsko tablico, je Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) v vednost posredoval pritožbo, naslovljeno na Družbo za avtoceste v Republiki Sloveniji (Dars) v zvezi z izdanim plačilnim nalogom zaradi storitve prekrška, ker ob uporabi cestninske ceste na osebнем vozilu ni bila pritrjena vinjeta.

Pobudnikova vloga bo obravnavana v okviru prekrškovnega postopka, vendar smo menili, da je vloga vsebovala tudi navedbe, o katerih v tem postopku ne bo odločeno oziroma nanje pobudnik ne bo dobil odgovora. Te navedbe so zajemale pobudnikov očitok o pomanjkljivosti »cestnih znakov, iz katerih bi tujci, ki ne govorijo slovensko, razumno lahko razbrali, da se za osebne avtomobile zahteva vinjeta«. Pobudnik je Darsu še očitil zlonamerno uporabo zakonodaje v škodo tujcev, ki ne znajo slovenskega jezika, le z namenom njihovega kaznovanja. Cestni nadzorniki naj bi tujce namreč ustavljali šele po več prevoženih kilometrih po taki cesti. Pobudnik je v Slovenijo vstopil iz Italije (iz Trsta). Glede teh navedb smo Dars zaprosili za pojasnila.

Iz Darsovega odgovora je med drugim izhajalo, da prekrškovni organ v postopkih o prekrških vsakomur, ki zahteva tolmača, tega tudi zagotovi. Dars zagotavlja tolmačenje postopkov v 27 svetovnih jezikih. V konkretnem primeru kršitelj tolmača ni zahteval in z nadzornikom je komuniciral v angleščini. Prekrškovni organ mora odločbe izdajati v slovenskem jeziku. Pooblaščen uradna oseba, ki vodi postopek o prekršku, pa mora vsakomur v njem razumljivem jeziku predstaviti prekršek, njegove pravice in obveznosti. To zaznamuje na plačilnem nalogu, ki ga pred podpisom



98.
Varuh priporoča vladi, naj prouči možnost poenostavitve in pocenitve postopkov za ureditev lastništva zemljišč, po katerih potekajo lokalne ceste.

Največ problemov je tam, kjer občine ob gradnji ali prenovi cest niso izvedle vseh postopkov za prenos lastništva zemljišč, po katerih potekajo ceste.



Prekrškovni organ mora odločbe izdajati v slovenskem jeziku. Pooblaščen uradna oseba, ki vodi postopek o prekršku, mora vsakomur v njem razumljivem jeziku predstaviti prekršek, njegove pravice in obveznosti.



vročitve predstavi storilcu prekrška. Kršitelju je bil izročen tudi aktualni prevod obrazložitve kršitve in postopka v angleškem jeziku, čeprav za to ni pravne obveze.

Dars je še menil, da je signalizacija glede uporabe vinjet zadostna. Vse cestninske ceste je označil na način, ki nedvoumno pojasnjuje način cestninjenja v Republiki Sloveniji. Sistem označevanja je primerljiv vsaj z avstrijskim. Za konkretni primer je Dars navedel, da so table postavljene že na avtocestah v Italiji, več tabel je na območju mejnega prehoda, dodatno in zelo vidno pa je označeno tudi prodajno mesto vinjet na mejnem prehodu (v času, ko je vozilo vstopilo v našo državo, je prodajno mesto delovalo), pred Darsovo kontrolno točko pa je bilo mogoče vinjeto kupiti tudi na bencinskem servisu v Fernetičih. Dars je svoje navedbe podkrepil s predložitvijo brošure Označbe vinjetnega sistema pred vstopom v Slovenijo in ob njem. Dars izvaja nadzor vedno za prvim prodajnim mestom vinjet v državi (v konkretnem primeru celo za dvema). Tudi v sosednjih državah je razvejana prodajna mreža vinjet. Informacije o obvezni uporabi vinjet so objavljene na številnih spletnih straneh, tudi spletnih straneh avtoklubov po vsej Evropi. Dars je menil, da bi bilo tudi od turistov korektno, da se pravočasno zanimajo o svojih obveznostih, ki jih imajo na poti skozi neko državo, saj so informacije hitro in brezplačno dosegljive z le nekaj kliki na svetovnem spletu.

Ker v obravnavani zadevi ni bilo izkazanih utemeljenih okoliščin, ki bi upravičevale naše nadaljnje posredovanje, smo pobudniku povzeli Darsov odgovor in obravnavo zadeve končali. 8.4-7/2013

2.8.3 Koncesije

Še vedno prejemamo razmeroma veliko pobud glede izvajanja dimnikarske službe. Nekateri pobudniki se ne strinjajo s sistemsko ureditvijo na tem področju, drugi pa se pritožujejo zoper storitve posameznih izvajalcev dimnikarske službe. Pobudnikom, ki so se pritoževali zoper izvajalce dimnikarske službe, smo pojasnili, da se morajo ti na uporabnikovo pritožbo odzvati v 14 dneh po njenem prejemu. Če uporabnik dimnikarskih storitev ni zadovoljen z odzivom koncesionarja na svojo pritožbo ali z njegovim ravnanjem glede odprave zatrjevane pomanjkljivosti opravljene storitve, lahko v 30 dneh od poteka roka za odziv koncesionarja, od prejema odgovora koncesionarja ali od ravnanja koncesionarja glede odprave zatrjevane pomanjkljivosti opravljene storitve pri Ministrstvu za okolje in prostor vložijo zahtevo, da koncesionarju naloži ustrezno ravnanje.

Pristojno ministrstvo (trenutno je to Ministrstvo za kmetijstvo in okolje; MKO) že dolgo obljublja nove sistemske ukrepe na področju izvajanja dimnikarske službe ter večji inšpekcijski in strokovni nadzor nad izvajalci dimnikarske službe. Iz pobud Varuhu pa izhaja, da pobudniki pričakujejo hitrejše sistemske ukrepe, ki bodo omogočili bolj ekonomičen nadzor varstva pred požarom, zmanjšali nadzor tam, kjer ni nujno zaradi varnosti (zakaj je treba na primer vsako leto meriti izpuste tudi novih plinskih grelcev, novi avtomobili pa so določen čas oproščeni pregledov), in omogočili večjo konkurenčnost med izvajalci te javne službe.

Z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu okolja, ki je začel veljati 23. novembra 2013, je bil spremenjen tudi 148. člen, ki dimnikarske službe ne uvršča več med obvezne državne gospodarske javne službe varstva okolja. Z 92. členom pa je določeno prehodno obdobje izvajanja obvezne državne gospodarske javne službe po dosedanjih predpisih, in sicer do 31. decembra 2015. Iz odgovorov MKO v tem letu je razvidno, da je ministrstvo že začelo aktivnosti za preoblikovanje dimnikarske službe in da načrtuje, da bo pripravilo zakonske in podzakonske pogoje za to, da bi bila ta služba v letu 2014 urejena drugače. Ugotavljamo, da do konca leta 2013 predpisi o dimnikarski službi še niso bili dopolnjeni.



99.
Varuh priporoča pristojnemu ministrstvu, naj čim prej pripravi spremembe predpisov, ki urejajo področje dimnikarskih služb, tako da bosta zagotovljeni večja konkurenčnost in kakovost izvajanja dimnikarskih storitev.



100.
Varuh priporoča okrepljen inšpekcijski nadzor nad izvajalci dimnikarske službe.

Država še vedno ni spremenila zakona o pokopališki in pogrebni dejavnosti ter o urejanju pokopališč

Varuh že več let v svojih letnih poročilih opozarja, da je zakonodaja na tem področju, tj. z Zakonom o pokopališki in pogrebni dejavnosti ter o urejanju pokopališč (ZPPDUP), zastarela in večkrat predlagal njeno spremembo. Kljub nekaterim zakonodajnim pobudam ta zakon doslej še ni bil spremenjen. Varuh obravnava predvsem pobude glede 22. člena ZPPDUP, po katerem ima pravico do najema groba le tisti, ki je poravnal stroške pokopa. To pravico je mogoče na drugo osebo prenesti samo pisno. Preostalim družinskim članom pokojnih (tistim, ki niso naročili in plačali pokopa) ne zagotavljajo nikakršnih pravic glede groba. Varuh je ugotovil, da občinski odloki ne predpisujejo postopkov v primeru morebitnih nesoglasij med svojci glede nadaljevanja najema tako imenovanih družinskih grobov. Sodna praksa pa jim varstvo odklanja, saj niso stranke najemnega razmerja.

Varuh vidi kot eno izmed možnih rešitev, da bi občine oziroma njihovi koncesionarij na področju pokopališke dejavnosti prizadetim ponudili možnost mediacije, kadar ne bi bilo mogoče soglasje med prizadetimi glede najema družinskega groba. Občina, na katero smo se s takšnim predlogom pred leti obrnili, tega predloga ni sprejela. Mnogo bolje pa bi bilo, da bi se ta vprašanja uredila z zakonom; le tako bo svojcem omogočeno enakopravno izražanje spoštovanja do pokojnih prednikov na ozemlju celotne države.

ZPPDUP je bil sprejet še v času prejšnje družbene ureditve, zato njegove posamezne rešitve ne ustrezajo več. Čeprav je bila uskladitev tega zakona potrebna tudi glede na Zakon o gospodarskih javnih službah iz leta 1993, novi zakon še ni bil sprejet.

Nasprotovanje podeljevanju koncesijskih pogodb za oskrbo z vodo in o privatizaciji oskrbe s pitno vodo

Na Varuha se je tudi v letu 2013 obrnilo več posameznikov in skupin, ki izražajo nasprotovanje privatizacije vode, ki naj bi jo omogočali predlogi direktiv Evropske komisije.

Dostop do pitne vode je tudi po mnenju Varuha pomembna temeljna človekova pravica. To je v letu 2010 z resolucijo potrdila Generalna skupščina Organizacije združenih narodov, ki dostop do čiste vode in sanitarij razglašajo za človekovo pravico. Javno dobro in naravna bogastva Republike Slovenije so varovani tudi z Ustavo RS, ki v prvem odstavku 70. člena določa, da se na javnem dobru lahko pridobi posebna pravica uporabe pod pogoji, ki jih določa zakon. Vodo kot javno dobro urejata tudi Zakon o vodah in Stvarnopravni zakonik. Po Varuhovem mnenju ni nujno, da je dostop do vode kot človekova pravica brezplačen, vendar mora biti zagotovljen takšen dostop do vode, da s tem ni prizadeto ali ogroženo dostojanstvo posameznika.

Kadar so pobude obravnavale tematiko, ki jo ureja oziroma želi urejati Evropska unija, smo pobudnike napotili tudi neposredno na slovenske poslance v Evropskem parlamentu. V zvezi s tem je bila odprta posebna evropska državljanska pobuda z naslovom Voda in komunalna ureditev sta človekovi pravici! Voda je javna dobrina, in ne blago!, zato smo pobudnike usmerjali na postopek podpore tej pobudi.

Tudi v zvezi s to tematiko je varuhinja na pogovor povabila komisarja dr. Janeza Potočnika. Na pogovoru 25. novembra 2013 je komisar pojasnil aktivnosti organov Evropske unije glede predlogov za urejanje gospodarjenja in dostopa do pitne vode. Pri tem je poudaril, da mora biti gospodarjenje predvsem v funkciji varovanja virov pitne vode, za kar so odgovorne predvsem posamezne države članice Evropske unije.



101.
Varuh priporoča vladi, naj pripravi in predlaga nov zakon o pokopališki in pogrebni dejavnosti, ki bo prilagojen sedanji civilizacijski ravni odnosa do pokojnih in ki bo ustrezneje uredil zdaj neenotno prakso glede pravice do (nadaljevanja) najema grobov.



Leta 2010 je Generalna skupščina Organizacije združenih narodov z resolucijo razglasila, da je ena od človekovih pravic tudi dostop do čiste vode in sanitarij.



102.
Varuh znova priporoča, naj se v pravni sistem Republike Slovenije vključi pravica do vode kot temeljna človekova pravica.

2.8.4 Pregled aktivnosti

Dostop do vode je človekova pravica

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je ob svetovnem dnevu voda opozorila, da je dostop do vode človekova pravica. To je potrdila Generalna skupščina Združenih narodov v letu 2010 z resolucijo, ki dostop do čiste vode in sanitarij razglša za človekovo pravico.

2.9

STANOVANJSKE ZADEVE

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2012	2013	Indeks 13/12	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
8. Stanovanjske zadeve	56	124	221,4	117	7	6,0
9.1 Stanovanjska razmerja	23	59	256,5	57	4	7,0
9.2 Stanovanjsko gospodarstvo	31	59	190,3	55	3	5,5
9.3 Ostalo	2	6	300	5	0	0,0

Splošno

Da je področje stanovanjskih zadev eno izmed področij, ki so z vidika oblastnikov obrobna in že nekaj let povsem zanemarjena, kažejo tudi statistični podatki obravnavanih zadev pri Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) v letu 2013. Njihovo število se je namreč v primerjavi z letom 2012 povečalo za 121 odstotkov. Slabo premoženjsko stanje prebivalcev, socialni položaj posameznika, neopredeljena strategija države in neustrezna zakonodaja na stanovanjskem področju so pglavilni vzroki, da mnogo ljudi živi v skrajno neprimernih stanovanjskih enotah, celo na cesti. Ponižani so, razžaljeni in prizadeti v svojem dostojanstvu. Ogroženo je njihovo zdravje, prizadete so celotne družine. Razočaranje je veliko, načeto je zaupanje v socialno državo.

Pobude, ki jih Varuh prejema, se v zadnjih letih nanašajo na dodeljevanje neprofitnih stanovanj v najem, odsotnost razpisov za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem, neprimerne razmere v občinskih stanovanjih in v bivalnih enotah, možnosti za dodelitev primerne stanovanja invalidom ter družinam z invalidnimi otroki, grozečo deložacijo, poravnavanje najemnine in drugih stroškov v primerih finančne nezmožnosti, politiko subvencij, upravljanje stanovanjskih stavb, zagotavljanje zadostnega števila neprofitnih stanovanj, zagotavljanje primernih bivalnih pogojev zlasti za mlade družine, starejše in invalidne osebe ter druge ranljive skupine prebivalstva, vpis lastnine v zemljiško knjigo in drugo.

Vsa naša priporočila iz lanskega in preteklih let so ostala mrtva črka na papirju. Spremenjen je bil le način nakazovanja subvencij za najemnine lastnikom stanovanj in tako posredno uresničeno naše priporočilo o izvzemu subvencije za najemnine iz izvršbe.

Varuh že več let ugotavlja predvsem kršitve naslednjih pravic: pravice do osebnega dostojanstva in varnosti ter pravice do primerne stanovanja (34. in 78. člen ustave), pravice do varstva pred revščino in socialno izključenostjo ter pravice do nastanitve (30. in 31. člen Evropske socialne listine), pravice do doma, ki je zajeta s pravico do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja (8. člen Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin), tudi pravice do človekovega dostojanstva in pravice do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja (1. in 7. člen Listine Evropske unije o temeljnih pravicah).

Število obravnavanih primerov na stanovanjskem področju je naraslo za 121 odstotkov.



Varuh ugotavlja velike težave prebivalcev Slovenije pri zagotavljanju bivanjskih pogojev.



Sodelovanje Varuha človekovih pravic RS (Varuh) s pristojnimi organi je bilo solidno. Srečali smo se z ministrom za infrastrukturo in prostor, v okviru trinajstih Varuhovih zunanjih poslovanj pa smo se pogovarjali s posameznimi župani in nekaterimi direktorji stanovanjskih skladov; na splošno je komunikacija večinoma potekala pisno. Kot primere slabe prakse navajamo občine, pri katerih smo morali urgirati, da smo sploh prejeli odgovore (Kidričevo in Koper), in tiste, ki niso sprejele naših predlogov in priporočil (Straža in Izola). V letu 2013 smo prvič izvedli mini anketo o izvajanju stanovanjske zakonodaje in stanovanjski oskrbi v slovenskih občinah. Prejeli smo 152 izpolnjenih anket, od tega jih je bilo ustrezno izpolnjenih 125. Iz tega je razvidno, da je sodelovalo 62,5 odstotka vseh slovenskih občin. Z odzivom smo bili zadovoljni in rezultati potrjujejo nujnost takojšnjega pristopa k urejanju stanovanjskih vprašanj. Več o tem v nadaljevanju.

2.9.1 Nacionalni stanovanjski program



Občini Straža in Izola nista sprejeli Varuhovih priporočil.

Napredka pri sprejetju Nacionalnega stanovanjskega programa (NSP) ni zaznati, programa z jasno vizijo in strategijo upravljanja stanovanj še ni. Stanovanjske politike ni med prioritetai vlade, kar smo ugotavljali že lani. Mladi so v nemilosti, prepuščeni so svoji iznajdljivosti, pomoči sorodnikov in prijateljev, predvsem pa stihijskemu delovanju trga. Čeprav bi bilo nujno treba spremeniti in posodobiti vso stanovanjsko zakonodajo, ta že leta ostaja nespremenjena, brez ustreznih spodbud za reševanje stanovanjskih problemov posameznikov.

V zvezi z osnutkom Nacionalnega stanovanjskega programa 2013–2022, ki je objavljen na spletni strani Ministrstva za infrastrukturo in prostor, nam je pisala ogorčena pobudnica, nekdanja imetnica stanovanjske pravice v denacionaliziranem stanovanju, ki pa v tem stanovanju ne živi več, saj se je morala izseliti. Pobudnica meni, da so osebe, kot je ona, v precej slabšem položaju kot najemniki, ki živijo v denacionaliziranih stanovanjih, in da bi morala država v NSP poskrbeti tudi za tiste nekdanje najemnike, ki so se morali, ne povsem po svoji volji, izseliti iz stanovanja. Nujnost takojšnjega sprejema NSP nazorno kažeta naslednja dva primera.

Primer

Neuspešno reševanje stanovanjske stiske družine z dvema invalidnima otrokoma na Primorskem

Pobudnik živi v Izoli z ženo, negibnima hčerkama in sinovo družino v zasebnem najemnem stanovanju, velikem 50 kvadratnih metrov, stanovanje je v tretjem nadstropju stanovanjske stavbe brez dvigala.

Zaradi zdravstvenega stanja obeh hčera se je v letu 2011 z željo, da bi pridobil neprofitno pritlično stanovanje, obrnil na Občino Izola, kjer so mu pojasnili, da trenutno nimajo stanovanja in ga bodo obvestili o naslednjem javnem razpisu. Pobudnik se je s svojimi težavami obrnil tudi na Varuha človekovih pravic RS, saj si sam primerne stanovanja ni mogel zagotoviti. Morebitni najemodajalci so namreč glede na družinske razmere odklanjali sklenitev najemnega razmerja. Menili smo, da gre v tem primeru za izjemne razmere, ki zahtevajo hitro in posebno odzivnost pristojnih institucij, predvsem občine, zato smo Občini Izola posredovali mnenje, naj prouči še druge oblike pomoči omenjeni družini, morebiti s subvencijo najemnine za tržno stanovanje, ki ga pobudnik že nekaj časa neuspešno išče, ali z drugimi možnostmi, ki jih občina lahko ponudi. Občina nam je pojasnila, da se pobudnik ni prijavil na aktualni razpis za dodelitev neprofitnih stanovanj, saj ni izpolnjeval splošnih pogojev (slovensko državljanstvo). Pobudnik naj bi slovensko državljanstvo pridobil šele v letu 2011. Občina se je zavezala pobudnika pisno obvestiti o naslednji objavi javnega razpisa za dodelitev stanovanj. Če bo pobudnik izpolnjeval predpisane dohodkovne cenzuse, mu bo občina omogočila subvencioniranje tržne najemnine, ko bo sam našel primerno stanovanje.



103.
Državni zbor naj čim prej sprejme Nacionalni stanovanjski program.

V letu 2012 smo Občino znova vprašali o stanovanjskem stanju pobudnikove družine. Pričakovali smo namreč, da se bo intenzivno vključila v reševanje pobudnikovih težav. Pri posredovanju žal nismo bili uspešni. Občina je na naše dopise in zaprosila skopo odgovarjala. Sklicevala se je na to, da nima prostih neprofitnih stanovanj in da ne načrtuje javnega razpisa. Pobudniku tudi ni uspelo z vlogo za subvencioniranje tržne najemnine. Zato se je moral, čeprav je na trgu našel primerno stanovanje za družino, vrniti v staro stanovanje. Občina je v občinskem glasilu v začetku leta objavila poziv občanom za pomoč pri iskanju primerne stanovanja za pobudnikovo družino, vendar poziv ni bil uspešen.

Konec leta 2012 nas je pobudnik seznanil, da se je prijavil na razpis za dodelitev neprofitnega stanovanja v najem v mestni občini Koper. Prejel je odgovor, da je neprofitno stanovanje v lasti Javnega stanovanjskega sklada Mestne občine Koper mogoče pridobiti v najem le na podlagi javnega razpisa, na katerem lahko kandidirajo državljani RS s stalnim prebivališčem v Mestni občini Koper. V konkretnem primeru prosilec (pobudnik) res ni invalid, trajno vezan na uporabo invalidskega vozička ali trajno pomoč druge osebe, ki lahko v skladu s tretjim odstavkom 3. člena Pravilnika o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem, ne glede na kraj stalnega prebivališča, zaprosi za pridobitev neprofitnega stanovanja tudi v drugi občini. Kljub temu smo Mestno občino Koper opozorili, da je v konkretnem primeru prosilec zakoniti zastopnik dveh takšnih oseb, njegovih mladoletnih hčera. Občini smo posredovali svoje mnenje, da je pobudnikov primer izjemno pereč in občutljiv, predvsem zaradi položaja dveh mladoletnih otrok, ki trpita za boleznijo, ki neizogibno vpliva na njune psiho-fizične sposobnosti. Menimo, da bi bilo treba tudi v tem primeru upoštevati zgoraj navedene možnosti, opredeljene v navedeni določbi pravilnika. Občini smo predlagali, naj pobudnikovo prijavo na razpis za dodelitev neprofitnega stanovanja v najem obravnava v skladu z možnostmi, ki jih dopušča pravilnik.

Odgovor smo prejeli šele po dveh urgenceh. Javni stanovanjski sklad Mestne občine Koper ni sprejel našega mnenja, da je treba navedeno določbo pravilnika razlagati širše, in sicer, da pojem invalida ne vključuje le prosilca, temveč tudi njegove ožje družinske člane. V svojem posredovanju nismo bili uspešni, čeprav je bila pobuda utemeljena.

V letu 2013 se je pobudnik glede reševanja stanovanjske stiske svoje družine znova, že tretjič, obrnil na Varuha, saj težave še vedno ni rešil. Občino Izola smo znova pozvali, naj najde ustrezno in primerno rešitev stanovanjskih težav pobudnikove družine. Iz odgovora Občine Izola je med drugim izhajalo, da se okoliščine v zvezi z obravnavnim primerom z njihovega vidika v vmesnem času niso spremenile. Občina od leta 2008 ni objavila javnega razpisa za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem, saj nima primernih stanovanj, mimo javnega razpisa pa v pobudnikovem primeru dodelitev ni mogoča. Zato naj bi si pobudnik sam na trgu poiskal ustrezno stanovanje in ob izpolnjevanju meril bi lahko pridobil tudi subvencijo. Ob tem je Občina Izola še zapisala, da se zaveda pereče stanovanjske problematike svojih občanov in se v okviru razpoložljivih sredstev trudi obnavljati stanovanjski fond.

V zadevi ni bilo izkazanih upravičljivih razlogov za naše nadaljnje posredovanje. Občina se je odzvala na naše zaprosilo in nam zadevo pojasnila, vendar zaradi pomanjkanja sredstev in stanovanj res ni mogla pomagati pobudniku. Pobuda je bila utemeljena. 9.1-1/2012.

Za neprofitno stanovanje lahko kandidirajo le državljani Slovenije, ne glede na izjemne socialne okoliščine.





104. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor naj čim prej pripravi spremembo Pravilnika o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem ter predvsem zagotovi pravičnejši sistem ocenjevanja stanovanjskih in socialnih razmer ter ocenjevanja prednostnih kategorij prosilcev (mladi, mlada družina – starostna opredelitev, upoštevanje bolezenskih in drugih stanj prosilca, ocenjevanje kakovosti bivanja v primeru brezdomstva in drugo).

Primer

Točkovanje za pridobitev stanovanja

Pobudnik je več naslovnikom, tudi Varuhu človekovih pravic RS (Varuh), po elektronski pošti posredoval Pritožbo zoper nepošteno točkovanje Javnega stanovanjskega sklada Mestne občine Ljubljana. Pobudnik je navedel sporno točkovanje v primeru, ko nekdo, ki nima stanovanja, iz naslova kakovosti bivanja ne dobi dodatnih točk, tisti, ki pa ima stanovanje, vendar v slabem stanju, dobi točke. Omenil je še upoštevanje bolezenskega stanja prosilca. Upošteva se na primer astma, depresivne motnje pa ne. Kot tretje je pobudnik opozoril na »sporne« dodatne točke za daljše delovno obdobje.

Naknadno sta nam bila v vednost posredovana odgovora dveh pobudnikovih naslovnikov. Javni stanovanjski sklad Mestne občine Ljubljana (JSSMOL) je pobudniku podal vsebinski odgovor in obrazložil točkovanje, Stanovanjski sklad Republike Slovenije pa je pobudnikovo vlogo posredoval v vednost Ministrstvu za infrastrukturo in prostor (MIP) kot pristojnemu ministrstvu. Pobudnikovim naslovnikom v konkretnem primeru nismo mogli ničesar očitati.

Pobudnikova vloga ni izpolnjevala pogojev za naše posredovanje, zato smo mu le pojasnili, da se strinjamo z njim. Samske odrasle osebe so namreč v zelo nezavidljivem in težkem položaju. Če se pridružita še brezposelnost in brezdomstvo, je problemov in stisk veliko več. Varuh se tega zaveda in na sedanjo ureditev točkovanja za pridobitev stanovanja pri teh kategorijah prosilcev je že večkrat javno opozoril, tudi pristojne organe oblasti (občine, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti). Varuh tudi na pristojno ministrstvo, zdaj Ministrstvo za infrastrukturo in prostor, že več let naslavlja apel po sprejemu Nacionalnega stanovanjskega programa in nujno potrebne spremembe stanovanjske zakonodaje, ki bi upoštevale sedanje stanje, razmere in okoliščine življenja v naši družbi. Varuh bo te aktivnosti izvajal tudi v prihodnje ter se na prvem naslednjem srečanju z ministrom za infrastrukturo in prostor pogovoril tudi o problemih, kot je pobudnikov. 9.2-24/2013

2.9.2 Pomanjkanje stanovanjskih enot

Pisalo nam je več pobudnikov, ki so se znašli v hudi stiski. Nekateri so se bali deložacije, drugi so živeli v nemogočih stanovanjskih razmerah. Oboji so za pomoč zaprosili občine, pa so dobili odgovore in pojasnila, da se morajo prijaviti na razpis za dodelitev neprofitnih stanovanj, da občine nimajo zadostnega števila stanovanjskih enot oziroma bivalnih enot in naj si na trgu poiščejo ustrezno stanovanje ter nato zaprosijo za subvencije najemnine.

Primer

Težave pri pridobitvi stanovanja v najem

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik tudi glede težav pri reševanju stanovanjskega vprašanja njegove družine. Pobudnik je navedel, da naj bi z družino živel v nemogočih razmerah. Po njegovem zatrjevanju naj bi se morala družina tudi iz tega (vsaj začasnega) bivališča izseliti. Prostorov, kamor naj bi se družina izselila, pobudnik ni imel zagotovljenih.

Občino Grosuplje smo zaprosili za pojasnila, ali je pobudnikovo zadevo že obravnavala in, če jo je, kakšne ukrepe je sprejela za rešitev težav pobudnikove družine ter kako bi lahko pomagala pobudnikovi družini. Iz odgovora Občine Grosuplje je izhajalo, da je pobudnik februarja 2013 zaprosil Občino Grosuplje za dodelitev neprofitnega stanovanja. Občina je pobudniku pojasnila, da nima prostega neprofitnega stanovanja, in ga seznanila s postopkom dodeljevanja teh v okviru javnega razpisa.

Pobudnika je še napotila na Center za socialno delo Grosuplje, kjer bi lahko oddal vlogo za subvencijo tržne najemnine.

Glede na to, da se je Občina Grosuplje odzvala na naše zaprosilo in nam zadevo pojasnila, njen odgovor pa je bil korekten, smo končali obravnavo te pobude. Pobuda je bila neutemeljena, kljub temu pa odpira več sistemskih pomanjkljivosti, zaradi katerih so nujne takojšnje spremembe zakonodaje. 9.1-43/2013



105. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor naj čim prej pripravi spremembe Stanovanjskega zakona in v njem jasno opredeli obveznost občin za zagotavljanje določenega števila bivalnih enot (glede na število prebivalcev) ustreznega bivanjskega standarda in da v določenih časovnih intervalih (na primer enkrat na leto) objavijo razpis za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem.

Primer

Najemnica občinskega stanovanja dva meseca brez tople vode

Pobudnica se je na Varuha obrnila glede težav v zvezi s toplo vodo, saj naj Občina Izola kot lastnica stanovanja, v katerem kot najemnica prebiva pobudnica, ne bi zamenjala oziroma popravila plinskega grelnika vode. Pobudnica naj bi se s svojimi težavami že večkrat obrnila na Občino Izolo. Na začetku julija 2013 naj bi predstavnik občine pobudnici pojasnil, da mora za popravilo poskrbeti sama. V ta namen je pobudnica stanje plinskega grelnika vode preverila pri ustreznem serviserju, ki je ugotovil, da popravilo ne bi bilo smiselno, o čemer naj bi obvestil Občino, a se ta kljub temu ni odzvala. Občino smo zaprosili za pojasnila. Pojasnila nam je, da bo v obravnavnem primeru vgrajena nova plinska peč. Zadevo smo naknadno preverili v telefonskem pogovoru s pobudnico, ki je vgradnjo nove plinske peči potrdila, vendar je bila zaradi zapletov več kot dva meseca brez tople vode. Pobuda je bila utemeljena. 9.1-31/2013

2.9.3 Anketa Izvajanje stanovanjske zakonodaje in stanovanjska oskrba v slovenskih občinah

Čeprav je Ministrstvo za infrastrukturo in prostor 20. marca 2013 objavilo Spremljajoče gradivo k osnutku Nacionalnega stanovanjskega programa 2013–2022, ki vsebuje obsežno analizo stanovanjske problematike v Republiki Sloveniji, se je Varuh odločil neposredno od občin pridobiti nekatere podatke, med njimi tudi takšne, ki jih v omenjeni analizi ni zaslediti. Zato je občinam 12. julija 2013 poslal anketni vprašalnik, predvsem z namenom, da bi ugotovili širino stanovanjske problematike, ter tudi na osnovi analize odgovorov predlagal spremembe zakonodaje ter sprejetje dodatnih ukrepov za uresničevanje človekovih pravic na področju stanovanjskih vprašanj.

Iz raziskave o izvajanju stanovanjske zakonodaje in stanovanjski oskrbi, ki smo jo v avgustu 2013 izvedli med slovenskimi občinami, izhajajo naslednje ugotovitve: v 63 odstotkih občin (126 občin), ki so s svojimi odgovori sodelovale v raziskavi, je bil aktualni razpis za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem objavljen v letu 2012 oziroma 2013. V dveh občinah je bil aktualni razpis objavljen leta 1994, kar pomeni, da je od razpisa minilo skoraj 20 let.

Občine smo še vprašali, ali imajo svoj stanovanjski program; večina, 77,5 odstotka, je odgovorila, da stanovanjskega programa nimajo. Glede števila bivalnih enot, ki jih imajo občine za začasno reševanje stanovanjskih potreb socialno ogroženih oseb, je iz odgovorov občin razvidno, da imajo skupno 523 zasedenih enot in 125 nezasedenih enot, 233 posameznikov pa na čakalni listi čaka za pridobitev bivalne enote v najem. Ta podatek kaže na različno dostopnost bivalnih enot po občinah in na različne potrebe občanov. Vsekakor bi bilo treba razmisliti o možnosti dodeljevanja prostih bivalnih enot tudi izven občine stalnega prebivališča prosilca.

Na to kaže tudi naslednji podatek. V občinah, ki so z odgovori sodelovale v raziskavi, je bilo nezasedenih neprofitnih stanovanj 808, nezasedenih službenih stanovanj



106. Stanovanjski zakon naj se spremeni tudi tako, da bo prosilec, ki izpolnjuje dohodkovni cenzus za subvencioniranje tržne najemnine, subvencijo pridobil, čeprav se ne bo prijavil na aktualni razpis občine za pridobitev neprofitnega stanovanja v najem.

90, nezasedenih tržnih (profitnih) pa 22. Ob splošnem pomanjkanju stanovanjskih enot bi kazalo izkoristiti tudi te proste enote. Ob aktualnem razpisu za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem so občine prejele skupno 6.238 vlog (brez plačila lastne udeležbe in varščine), skupno 824 vlog je bilo prejetih za neprofitna stanovanja s plačilom lastne udeležbe in varščine.

Občine smo še vprašali, koliko neprofitnih stanovanj za najem so imele ob aktualnem razpisu. Skupno je bilo razpoložljivih le 321 neprofitnih stanovanj brez plačila lastne udeležbe in varščine ter 738 stanovanj s plačilom lastne udeležbe in varščine. Izjemnih dodelitev neprofitnih stanovanj je bilo v zadnjih treh letih približno enako: skupno od 60 do 70. Kot vzroke za željeno zamenjavo stanovanj so občine navedle spremembo števila uporabnikov stanovanj ter nemožnost plačevanja najemnine in stroškov. **Večina občin, ki so z odgovori sodelovale v raziskavi, pri svojih najemnikih ne preverja, ali še izpolnjujejo pogoje za bivanje v neprofitnih stanovanjih. Ob tem je pomembna ugotovitev, da se število deložacij povečuje.** V letu 2012 jih je bilo izvedenih 142, v letu 2011 110 in v letu 2010 112 deložacij. V anketi smo preverili tudi skrb občin za posebej ranljive skupine prosilcev. Največ neprofitnih stanovanj se po mnenju sodelujočih občin nameni mladim družinam, in sicer skupno v zadnjih treh letih v povprečju 470 stanovanj. Invalidom se je v zadnjih treh letih skupno v povprečju namenilo 34 stanovanj, žrtvam nasilja v družini pa 71. Sodelujoče občine so v zadnjih treh letih zaradi izrednih okoliščin (smrt, izguba zaposlitve, težja bolezen, naravne nesreče ...) posameznikom skupno v povprečno osmih primerih na leto odobrile izredno pomoč, kadar kljub subvenciji ali brez nje niso bili sposobni poravnati najemnine in drugih stroškov stanovanja.

2.9.4 Še vedno aktualna problematika hišniških stanovanj



107.
Varuh znova priporoča enotno ureditev za vse uporabnike hišniških stanovanj.

Zaradi problematike, na katero smo opozarjali že v svojem poročilu za leto 2012, se je v imenu odbora hišnikov na nas obrnil pobudnik. Predlagal je ponovno uveljavitev 175.a člena Stanovanjskega zakona (SZ-1), ki je leta 2011 pravice na podlagi nekdanjih hišniških stanovanj za imetnike stanovanjske pravice in začasne pravice uporabe hišniških stanovanj izenačil. Zakon za uravnoteženje javnih financ pa je določil, da imajo le prejšnji imetniki stanovanjske pravice v hišniških stanovanjih enake pravice kot najemniki v denacionaliziranih stanovanjih.

2.9.5 Najemniki v denacionaliziranih stanovanjih



108.
Varuh terja, naj vlada in državni zbor nehata kršiti pravice najemnikov v denacionaliziranih stanovanjih in da v zvezi z ugotovitvami Evropskega odbora za socialne pravice pri Svetu Evrope takoj sprejmeta ukrepe za odpravo kršitev.

V zvezi s položajem in pravicami najemnikov v denacionaliziranih stanovanjih se na Varuha že več let obrača Združenje najemnikov Slovenije. Napredka v zvezi z odločitvijo Evropskega odbora za socialne pravice pri Svetu Evrope, ki je leta 2010 sprejel odločitev, da Slovenija najemnikom v denacionaliziranih stanovanjih krši pravice, ki izvirajo iz Evropske socialne listine, in da mora država v razumnem roku zagotoviti pogoje za odpravo kršitev, tudi v letu 2013 ne ugotavljamo. Je pa vlada v tem letu ustanovila novo medresorsko komisijo za proučitev možnosti reševanja položaja najemnikov, prejšnjih imetnikov stanovanjske pravice, v denacionaliziranih stanovanjih.

S sprejetjem Zakona o davku na nepremičnine, ki je začel veljati 1. januarja 2014 (ZDavNepr), so po Varuhovem mnenju najemnikom v denacionaliziranih stanovanjih znova kršene pravice, in sicer na podlagi tretje alineje 8. točke 4. člena omenjenega zakona, ki določa, da so za denacionalizirane stanovanjske nepremičnine, oddane v neprofitni najem prejšnjim imetnikom stanovanjske pravice na podlagi upravne ali sodne odločbe, davčni zavezanci fizične ali pravne osebe, ki so v evidenci trga nepremičnin na dan 1. januar leta, za katero se davek odmerja, evidentirane kot najemniki. Ker menimo, da gre za nedopusten poseg v človekove pravice, smo na Ustavno sodišče naslovili zahtevo za presojo ustavnosti in zakonitosti navedenega predpisa.

2.9.6 Drugo

Več posameznikov se je na Varuha obrnilo v zvezi s plačilom stroškov za stanovanje, ki naj bi bili previsoki, računi zanje pa nepregledni. Mnogo jih je v zvezi s tem navajalo pripombe zoper delo upravnikov večstanovanjskih stavb in težave pri zamenjavi teh.

Ponavljamo svojo ugotovitev iz letnega poročila 2011, da bi morala imeti stanovanjska inšpekcija pristojnost nadzora nad izvajanjem predpisov s področja stanovanjskih razmerij v celoti, ne glede na lastnino večstanovanjske stavbe.

Varuh ocenjuje, da je prenašanje plačila nepremičninskega davka na najemnike v denacionaliziranih stanovanjih nesprejemljivo.



2.9.7 Pregled aktivnosti

Varuhinja in namestnica na konferenci Pot do trajne in varne nastanitve za stanovanjsko izključene

V Mestni hiši v Ljubljani je 30. 5. 2013 potekala konferenca z naslovom Pot do trajne in varne nastanitve za stanovanjsko izključene. Na njej so predstavili izsledke istoimenskega projekta, ki ga je v letih 2012 in 2013 izvajalo Društvo Kralji ulice v partnerstvu z Javnim stanovanjskim skladom Mestne občine Ljubljana in nevladno organizacijo Stiftung Domicil iz Züricha. Udeležence konference sta nagovorila varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in župan Zoran Jankovič.

Izvajanje stanovanjske zakonodaje in stanovanjska oskrba v slovenskih občinah

Dne 24. 10. 2013 je Varuh javno objavil izsledke ankete, opravljene med slovenskimi občinami v letu 2013 o vprašanih stanovanjske politike. Pravica do primerne stanovanja je namreč ustavna pravica in v 78. členu Ustave je zapisano, da država ustvarja možnosti, da si državljani lahko pridobijo primerno stanovanje. Varuh je izrazil nezadovoljstvo zaradi odsotnosti sprejemanja in uresničevanja ukrepov za reševanje stanovanjske problematike. Nekatera priporočila Varuha ostajajo iz leta v leto neuresničena, zato je opozoril na nujnost takojšnjega sprejetja novega Nacionalnega stanovanjskega programa.

Najemniki v denacionaliziranih stanovanjih še dodatno prizadeti

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njena namestnica mag. Kornelija Marzel sta se 28. 11. 2013 srečali s Tanjo Šarec in Jožo Aljančič iz Združenja najemnikov Slovenije. Govorile so o stanovanjski zakonodaji, posebej o Nacionalnem stanovanjskem zakonu in pravicah najemnikov v denacionalizacijskih stanovanjih ter Zakonu o davku na nepremičnine in neustreznosti prenosa bremena obdavčitve na najemnike.

2.10

DELOVNA RAZMERJA

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2012	2013	Indeks 13/12	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
10. Delovnopravne zadeve	176	332	188,6	296	70	23,6
10.1 Delovno razmerje	90	153	170,0	144	23	16,0
10.2 Delavci v državnih organih	61	108	177,0	88	18	20,5
10.3 Štipendije	20	57	285,0	53	28	52,8
10.4 Ostalo	5	14	280,0	11	1	9,1

Število pobud, obravnavanih v letu 2013, se je v primerjavi z letom 2012 močno povečalo, in sicer za 88,6 odstotka. Povečanje smo zaznali na vseh področjih, najbolj na področju štipendij (za 185 odstotkov), pri čemer je bil največji delež utemeljenih pobud zaradi predolghih rokov odločanja o pritožbah in neustreznega postopanja Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ). Mnogo pobud je bilo nepodpisanih, posamezniki so spraševali, na koga naj se obrnejo, kaj naj naredijo v konkretnem primeru, in prosili za druga pojasnila. Zaznali smo strah pobudnikov, da bo delodajalec ukrepal, če bo izvedel, da so se obrnili na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) ali na druge nadzorne institucije.

Kot najpomembnejša vprašanja, s katerimi smo se v tem letu ukvarjali, lahko navedemo neplačilo plač in prispevkov, trpinčenje in šikaniranje na delovnem mestu, siljenje k poslovanju v lastni organizacijski obliki kot samostojni podjetnik (s. p.), problematiko inšpekcijskih postopkov, težave študentov pri uveljavljanju dodatka k štipendiji za bivanje zunaj kraja stalnega prebivališča, dolgotrajnost odločanja MDDSZ v pritožbenih postopkih na področju štipendij in brezposelnosti ter sistemske težave glede spodbud brezposelnim pri iskanju zaposlitev.

Naša priporočila iz preteklega leta v večini niso bila sprejeta, z izjemo sprejetja novega Zakona o štipendiranju (ZŠtip-1), ki uvaja novosti glede dodeljevanja Zoisovih štipendij mladim staršem. Ta zakon je začel veljati 1. januarja 2014.

Že več let tako ugotavljamo predvsem kršitve pravice do osebnega dostojanstva in varnosti (34. člen ustave), do svobode dela (49. člen ustave) in do socialne varnosti (50. člen ustave). Kršena je tudi Splošna deklaracija o človekovih pravicah, ki v 23. členu določa, da ima vsakdo, ki dela, pravico do pravične in zadovoljive nagrade, ki njemu in njegovi družini zagotavlja človeka vreden obstoj. Ne gre prezreti niti kršitve Evropske socialne listine, ta v 4. členu izrecno določa pravico do pravičnega plačila. Glede kršitev pravic do dostojanstva, zasebnega in družinskega življenja pa v tem okviru omenjamo še kršitve 8. člena Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter 1. in 7. člen Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.

Zaznavamo izjemno povečanje števila pobud, ki jih je Varuh prejel s področja delovnih razmerij, za kar 88,6 odstotka.

Vse več pobudnikov zatrjuje, da bodo, če delodajalec izve za njihovo komunikacijo z nadzornimi organi, izgubili službo.



Varuhovo priporočilo glede dodeljevanja Zoisovih štipendij je bilo upoštevano v novem zakonu o štipendiranju



V letu 2013 je začel veljati novi Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1), sprejeta sta bila še Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju trga dela (ZUTD-C) in novi Zakon o štipendiranju (ZŠtip-1).

Sodelovanje s pristojnimi organi je bilo dobro. Na delovnih sestankih smo se večkrat srečali z ministrico za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti; povedala je, da imajo zaradi povečanega obsega dela odobrenih osem novih zaposlitev, vsi novi naj bi se ukvarjali z reševanjem pritožb. Ministrica se je strinjala, da se na področju delovnih razmerij zatika zaradi agencijskega dela, predvsem ustanavljanja agencij za posredovanje oziroma zagotavljanje dela drugim. Sprememba na tem področju je bila uvedena z ZUTD-C. O konkretnih učinkih še ne moremo govoriti, saj je zakon začel veljati 1. marca 2014. O problematiki brezposelnih smo se pogovarjali tudi z generalno direktorico Zavoda RS za zaposlovanje (ZRSZ) in njenimi sodelavci. Predstavniki ZRSZ so nas seznanili s predvidenimi novostmi na področju aktivne politike zaposlovanja. Posebej smo jih opozorili na, po našem mnenju, neustreznost ureditve, po kateri so posebne spodbude v okviru aktivne politike zaposlovanja (APZ) namenjene mladim do 30 let. Direktorica ZRSZ je povedala, da je že predlagala, naj se posamezni ukrep iz APZ v določenem deležu uporablja še za druge brezposelne, ne samo za določeno ciljno skupino. Srečali smo se tudi z nadzornimi organi: Inšpektoratom RS za delo (IRSD) ter davčno službo in se pogovarjali o nadzoru nad izplačevanjem plač in prispevkov za socialno varnost.

Omenimo naj še projekt Večer z Varuhom, ki ga pripravljajo mladi raziskovalci Fakultete za družbene vede in katerega namen je ozaveščanje o pravicah iz Listine EU o temeljnih pravicah. V projektu sodelujejo tudi varuhinja in drugi zaposleni pri Varuhu. V letu 2013 je pogovor z udeleženci v okviru tega projekta potekal tudi na temo pravic delavcev, tujcev in diskriminacije.

Na splošno je komunikacija potekala pisno, večinoma v dogovorjenih časovnih okvirih.

2.10.1 Plačilo za opravljeno delo

Plačilo za opravljeno delo bi moralo biti po naši ustavi in tudi po drugih, že v uvodu naštetih mednarodnih dokumentih, takšno, da bi posamezniku in njegovi družini zagotavljalo dostojno življenje. Žal prevečkrat izvemo za primere, ko zaposleni sploh ne dobijo plač, ko se naknadno ugotovi, da delodajalec zaposlenim ni plačeval prispevkov za socialno varnost, ko se plača izplačuje v gotovini, brez uradnih evidenc. Odpis, delni odpis, odlog ali obročno plačilo prispevkov za socialno varnost niso več mogoči. Še vedno pa se srečujemo s primeri, ko prispevki kljub raznovrstnim oblikam nadzora (na primer: zaposleni mora skladno z ZDR najpozneje do 31. januarja od delodajalca prejeti pisni obračun plače za preteklo leto, iz obračuna pa morata biti razvidna tudi obračun in plačilo prispevkov in davkov, mogoč je elektronski vpogled v plačilo prispevkov na portalu e-davki, pri Davčni upravi RS (Durs) je mogoče zaprositi za pisno potrdilo o plačilu davkov in prispevkov za socialno varnost) niso plačani. O tej problematiki smo se na sestanku pogovarjali s predstojnicama Dursa in IRSD. Ugotovili smo, da obračunavanje in plačevanje prispevkov za socialno varnost ni urejeno v enem predpisu, ampak za to obstaja več podlag. Konkretno velja, da Durs nadzira plačevanje prispevkov, kadar od delodajalca prejme pisni obračun prispevkov (obrazec). Če ga delodajalec ne predloži, čeprav ima zaposlene, Durs preveri, ali je bila izplačana plača (saj le takrat obstaja obveznost plačila prispevkov za socialno varnost). Če Durs ugotovi, da delodajalec ni izplačal plače, to ugotovitev posreduje IRSD in ta nadaljuje postopek.

Primer:

Neplačevanje plač in prispevkov za socialno varnost

Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) je naslovil pobudo pobudnik, ki je navajal več kršitev pravic iz delovnega razmerja. Zaposlen je bil pri gradbeniku, ki je odprl več



Sistem nadzora nad plačevanjem prispevkov se po Varuhovem mnenju zagotovo kaže v nepreglednosti in neučinkovitosti pobiranja prispevkov.

gospodarskih družb in pobudnika z njegovo vednostjo ali celo brez nje prezaposloval iz ene družbe v drugo. Ker mu delodajalec več kot trikrat ni izplačal plače v zakonskem roku in ker mu je vsaj dva meseca izplačeval precej manjše plačilo za delo od dogovorjenega, je oktobra 2011 podal izredno odpoved. Ker februarja 2012 ni prejel dohodninske odločbe, se je na Davčni upravi RS (Durs) pozanimal, kaj se dogaja. Izvedel je, da mu delodajalec že od marca 2008 ni plačeval prispevkov za socialno zavarovanje. Posvetoval se je z odvetnico, ki je presodila, da je uveljavljanje zaostalih plač, prispevkov in regresov po delovnopравни zakonodaji onemogočeno, saj družbe, pri katerih je bil pobudnik prijavljen v zavarovanje, ne poslujejo več. Njegov nekdanji delodajalec zdaj posluje z novo družbo, v kateri pobudnik nikoli ni bil prijavljen v zavarovanje in ta družba ni pravni naslednik prejšnjih družb.

V zvezi z obravnavo pobude smo opravili poizvedbe pri Dursu in pri Inšpektoratu RS za delo (IRSD).

IRSD nas je seznanil, da je inšpektorica na podlagi pobudnikove prijave pri družbi, v kateri je bil pobudnik nazadnje prijavljen v zavarovanje, uvedla postopek inšpekcijskega nadzora in izdala pisno vabilo k pregledu in predložitvi listin. Vabilo naslovniku ni bilo vročeno, enako se je zgodilo z dvema naslednjima vabiloma (zaznambe Pošte Slovenije, da naslovnik nima hišnega predalčnika oziroma da je neznan). Glede na navedeno je nato inšpektorica poskušala opraviti inšpekcijski nadzor na kraju registriranega sedeža dejavnosti. Na naslovu ni bilo table z oznako družbe, ni bilo poštnega nabiralnika, niti zvonca ali kakšne druge oznake družbe, zato nadzora ni bilo mogoče opraviti. Inšpektorica je izdala še četrto vabilo, ki je bilo poslano na naslov družbe in na naslov odgovorne osebe. Vabilo, poslano na naslov pravne osebe, je bilo vrnjeno z oznako »Nima hišnega predalčnika«, obvestilo o pošiljki je bilo nalepljeno na vhodna vrata, vabilo, naslovljeno na odgovorno osebo, pa je bilo vrženo v hišni predalčnik. Nato je inšpektorica poskušala opraviti nadzor še na naslovu, ki ga je navedel pobudnik. Ugotovila je, da je družba prostore izpraznila že v letu 2011. Prav tako tam ni bilo več ne oznak družbe ne poštnega predalčnika. Inšpektorica je 21. junija 2012 pristojnemu okrožnemu sodišču ob upoštevanju 427. člena Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju posredovala obvestilo o obstoju izbrisnega razloga. Kot izhaja iz poslovnega registra, je bila pravna oseba izbrisana iz poslovnega registra.

Durs nas je v odgovoru seznanil z ugotovitvami davčnega in inšpekcijskega nadzora v zvezi s pobudnikovo prijavo, ki se je nanašala na neplačevanje prispevkov za socialno varnost iz delovnega razmerja. Pri delu Dursa nismo ugotovili nepravilnosti, ki bi bile podlaga za nadaljnje Varuhovo posredovanje.

Z namenom iskanja možnih rešitev za izboljšanje stanja na področju (ne)plačevanja prispevkov za socialno varnost smo se srečali z vodji Dursa in IRSD. Oba organa menita, da se je učinkovitost njunega dela na tem področju izboljšala, in ugotavljata, da se stanje plačevanja prispevkov za socialno varnost slabša, zato bi bile potrebne sistemske spremembe. Udeleženci srečanja smo poudarili nujno potrebo po spreminjanju vrednot v družbi, ozaveščanju delavcev in večjem vključevanju sindikatov. Kot pozitivno smo presodili spremembo Zakona o delovnih razmerjih, ki obračun plače določa za verodostojno listino, na podlagi katere delavec lahko predlaga sodno izvršbo. Varuh se z navedenim strinja, vseeno pa meni, da bi morali vsi organi tudi glede na trenutno stanje dosledneje preganjati kršitelje. Kadrovske težave ne morejo biti razlog za opuščanje zakonskih določb. Zaposleni so šibkejša stran v razmerju do delodajalca in do države, zato jim je treba ustrezno pomagati in jih zaščititi, tudi z zakonitimi pritiski na delodajalca.

IRSD je še pojasnil, da nima pravnih podlag za kaznovanje v primeru neplačanih prispevkov za socialno varstvo, čeprav po našem mnenju 134. in 135. člen Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1) izrecno varujeta celotno plačo, torej pogodbeno dogovorjeni bruto znesek z vsemi vključenimi prispevki. Po mnenju IRSD je s tema določbama varovana le minimalna plača v neto znesku, preostalo lahko zaposleni terja v sodnem postopku.

Spremembe Zakona o delovnih razmerjih določajo obračun plače za verodostojno listino, na podlagi katere delavec lahko predlaga izvršbo.



109.
Varuh od vlade terja takojšnjo sprejetje ukrepov, ki bodo zagotovili pregleden, učinkovit in hiter sistem nadzora nad plačevanjem plač, tako v neto zneskih plače kot vseh odtegljajev.

Strinjamo se z obema organoma, da samo z izrekanjem glob ne rešujemo vseh težav v družbi. Če so globe predpisane in se ne izrekajo, to zagotovo ne pripomore k izboljšanju stanja, hkrati lahko celo neposredno ruši pravni red in zaupanje v pravno državo. S svojim mnenjem smo na skupnem srečanju že seznanili vodstvo IRSD in Dursa.

Pobudniku neposredno žal nismo mogli pomagati, smo pa njegovo pobudo šteli za utemeljeno. Delo pristojnih institucij je bilo v tem primeru korektno, a žal povsem neučinkovito. Potrebna je sprememba Zakona o gospodarskih družbah glede ustanavljanja gospodarskih družb, ki bo lastnikom, ki evidentno ne izpolnjujejo obveznosti do delavcev, preprečevala možnost ustanovitve novih družb, enako bo treba razmisliti o morebitni ponovni uvedbi nezmožnosti izplačila le neto zneska plače brez prispevkov za socialno varnost. 4.1-46/2013

Treba je zagotoviti učinkovit pregon storilcev kaznivih dejanj zoper delovna razmerja in socialno varnost, tako s ciljem posebne kot splošne preventive.



110. **Varuh znova predlaga Ministrstvu za pravosodje, naj pripravi takšne spremembe Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi nesolventnosti in prisilnem prenehanju, da se bodo kot prednostne terjatve štela tudi tista neplačila za opravljeno delo, ki ga posameznik mora opraviti, preden poda izredno odpoved delovnega razmerja.**

Posebej opozarjamo na naša neuresničena priporočila glede nujno potrebnih sprememb Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (ZFPPIPP). **Čeprav smo na nujno potrebne spremembe ZFPPIPP za zaščito delavcev opozorili že nekdanjega ministra za pravosodje in javno upravo in čeprav se je ta zakon v lanskem letu spreminjal, naši predlogi, da bi se plačilo za opravljeno delo štelo za prednostno terjatev v postopkih zaradi insolventnosti, niso bili sprejeti.** Po veljavnem ZFPPIPP velja kot prednostna terjatev le plača in nadomestilo plače za zadnje tri mesece pred uvedbo stečaja. Konkretno se lahko zgodi, da posameznik poda izredno odpoved skladno s 111. členom ZDR-1 (ker mu delodajalec določeno obdobje ni izplačeval plače), za delodajalca pa šele čez čas izvede stečajni postopek. Neizplačano plačo za delo, ki ga mora delavec opravljati, dokler niso izpolnjeni pogoji iz že omenjenega člena ZDR, bi po našem mnenju morali obravnavati kot prednostno terjatev zaposlenega v stečajnem postopku. **Le trimesečno obdobje pred uvedbo stečaja delodajalca zaposlenega ne varuje dovolj.** Tedanji argumenti Ministrstva za pravosodje in javno upravo, da so delavske terjatve v primerih postopkov zaradi insolventnosti že zdaj varovane s prednostno pravico iz 21. člena ZFPPIPP in z jamstveno ustanovo po 231. členu ZFPPIPP, ki kot upravičenega predlagatelja stečajnega postopka določa tudi Javni jamstveni in preživninski sklad RS, nas niso prepričali. **Zaposleni so najbolj ranljivi upniki stečajnega dolžnika in so z delovnopravnega vidika finančno v odvisnem položaju ter bi jih bilo treba prav zaradi tega zaščititi, kot predlagamo v nadaljevanju.**



111. **Varuh Ministrstvu za pravosodje znova predlaga, naj spremeni Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi nesolventnosti in odgovornost za neplačilo odpravnin v primerih podjetij v delni lasti države prenese na državo.**

2.10.2 Postopki pri nadzornih institucijah

S predstavniki IRSD smo se večkrat srečali in pogovarjali o aktualni problematiki, predvsem glede neizplačila plač in pristojnosti IRSD. IRSD namreč meni, da je pristojen le za nadzor nad izplačilom neto zneska minimalne plače, glede preostalega pa ima posameznik na voljo le sodno pot. Naši stališči sta tako še vedno različni, saj menimo, da bi moral biti skladno z veljavno zakonodajo delovnopravno varovan ves pogodbeno dogovorjeni bruto znesek plače posameznika in s tem v zvezi je jasna tudi pristojnost IRSD za ravnanje v teh primerih.

Komunikacija z Inšpektoratom za javni sektor (IJS) oziroma z Inšpekcijo za sistem javnih uslužbencev je potekala pisno. Na podlagi konkretne pobude smo razčistili dilemo, katera izmed inšpekcij je pristojna za izvajanje Zakona o zunanjih zadevah (ZZZ-1). Tako IRSD kot IJS sta se namreč izrekla za nepristojnega. Vlada pa je na 40. redni seji 6. decembra 2012 sprejela stališče glede nadzora nad izvajanjem določb ZZZ-1, na podlagi katerega je po njenem mnenju za nadzor pravočasnosti in pravilnosti izdajanja posamičnih individualnih (delovnopravnih) aktov javnemu

uslužbencu v zvezi z razporeditvijo na položajno delovno mesto vodje generalnega konzulata pristojen IJS.

Primer:

Dolgotrajno odločanje v primeru delovnega spora

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je v obravnavo prejel pobudo osebe, ki je navedla neutemeljeno zavlačevanje sodnega postopka, ki pred delovnim sodiščem teče od začetka junija 2011. Dva meseca in pol po tem datumu je bilo jasno, da mediacija v postopku ni mogoča, od takrat v postopku niso bila izvedena druga opravila.

Na primer smo opozorili predsednico sodišča. Iz prejetega pojasnila je razvidno, da zadeva po vsebini ne spada med prednostne, vendar bo zadeva vnaprej, glede na to, da sta od vložitve minili skoraj dve leti, obravnavana absolutno prednostno. Sodišče je takoj po našem posredovanju razpisalo narok za glavno obravnavo.

Pobudo smo presodili za utemeljeno. Odziv sodišča je bil ustrezen in zato obravnave pobude nismo nadaljevali. 4.3-22/2013

Opozarjamo na velike zaostanke na Inšpektoratu za javni sektor in na dolgotrajno odločanje delovnega sodišča.



Primer:

Opozorilo – neprimeren ukrep inšpektorice za delo

Pobudnik se je v preteklosti že obračal na Inšpektorat RS za delo (IRSD) zaradi domnevno nezakonite odpovedi pogodbe o zaposlitvi. Dne 20. novembra 2012 je na IRSD podal novo prijavo, v kateri je nekdanjemu delodajalcu očital nove kršitve delovnopravne zakonodaje. Ker kljub (malo ostrejši) urgenci z dne 16. januarja 2013 odgovora IRSD ni prejel, je podal pobudo Varuhu človekovih pravic RS (Varuh).

Opravili smo poizvedbo pri IRSD. IRSD je posledično pobudniku na njegovo prijavo odgovoril z dopisom z dne 29. marca 2013, v katerem je pristojna inšpektorica pobudniku izrekla opozorilo na podlagi 53. člena Zakona o prekrških zaradi kršitve 39. člena Zakona o inšpekcijskem nadzoru glede podane lažne prijave. Očitala mu je, da gre za ponovno prijavo, neresnične in žaljive navedbe, razumeti pa je, da mu je pripisovala tudi anonimne prijave, ki jih je zoper istega delodajalca prejel IRSD.

IRSD smo posredovali še en dopis, v katerem smo navedli, da razumemo, da je inšpektorica zelo obremenjena z delom in da jo je prizadel pobudnikov namig na možnost koruptivnih dejanj. Če inšpektorica meni, da so navedbe prijavitelja žaljive, ji nanje seveda ni treba odgovarjati. Prav tako ima vse možnosti, da prijavitelja kaznuje za podano lažno prijavo, če meni, da je to utemeljeno. Če bi se pobudnik obračal na IRSD v povsem isti zadevi, bi opozorilo inšpektorice razumeli. Vendar menimo, da v primeru prijave pobudnika z dne 20. novembra 2012 ne gre za ponovno prijavo. Prijava se nanaša na povsem nova dejstva in nove kršitve delovnopravne zakonodaje. Inšpektorica je pojasnila, da je navedbe preverila in ni ugotovila kršitev. Če bi to pomenilo, da je bila prijava lažna, bi bila lažna vsaka neutemeljena prijava. Neprimerno se nam je zdelo, da inšpektorica prijavitelju pripisuje anonimne prijave. Menimo tudi, da bi ga inšpektorica morala poučiti, da ima, če ji očita koruptivna dejanja, možnost začeti ustrezne postopke. **Kar zadeva pojasnila pristojnosti inšpektorata, so ta napisana tako, da jih laik težko razume in mu je zato neprimerno očitati napačno interpretacijo zakonov in nerazumevanje zakonskih pooblastil. Iz opozorila namreč tudi ni jasno, v katerem delu mu je bilo to sploh izrečeno.**

IRSD je v odgovoru pojasnil, da sta postopka sankcioniranja zaradi lažne prijave in žaljenja organa oziroma uradne osebe opredeljena s predpisi in se uvedeta ob izpolnjenih zakonskih predpostavkah (lažno prijavo, žaljenje organa ali nedostojno vedenje opredeljujeta Zakon o inšpekcijskem nadzoru in Zakon o splošnem upravnem postopku). Posamezni inšpektor pa ima pristojnost, da v okviru pooblastil glede na ugotovitve ustrezno odloči. Če stranka meni, da ni storila očitane

dejanja (na primer lažna prijava ali žaljenje organa), ima v skladu z zakonom možnost uporabe pravnega sredstva, s katerim bo izpodbijala ukrep, ki ga je izrekla pooblaščen uradna oseba, v primeru najtežjih zlorab pooblastil pa tudi možnost kazenskega pregona. IRSD je še pojasnil, da so inšpektorji zavezani dajati prisilcem strokovno pomoč glede izvajanja postopkov in zakonodaje z delovnega področja organa oziroma dajati prava nevešči stranki pomoč v zvezi s postopkom. Pristojna inšpektorica naj bi tako v skladu z navedenim v zadevi podala natančna pojasnila o izrečenih ukrepih in strokovno pomoč glede uveljavljanja terjatev pred pristojnim sodiščem in glede uveljavljanja pravice do brezplačne pravne pomoči.

IRSD smo seznanili, da nas s svojo argumentacijo ni prepričal. Menimo, da v konkretnem primeru ni šlo za ponovno prijavo. Ob tem tudi zoper opozorilo, ki ga je izrekla inšpektorica, ni pravnega sredstva, to bi bilo mogoče šele zoper izrečeno globo, česar pa (še) ni bilo. Zato smo pobudo šteli za utemeljeno. 4.1-24/2013

39. člen Zakona o inšpekcijskem nadzoru določa, da se z globo 500 evrov kaznuje fizična oseba, ki poda inšpekciji lažno prijavo.

53. člen Zakona o prekrških določa, da lahko pooblaščen uradna oseba prekrškovnega organa namesto izreka sankcije kršitelja opozori, če je storjeni prekršek neznatnega pomena in če pooblaščen uradna oseba presodi, da je glede na pomen dejanja opozorilo zadosten ukrep.

Primer:

Inšpekcijski postopek v primeru neizplačila plač in regresa

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je že avgusta 2012 prejel pobudo delavca v zvezi z izterjavo dolga zaradi neizplačanih plač in regresa za leto 2010 pri delodajalcu, družbi z omejeno odgovornostjo. Navedel je, da se je že dvakrat obrnil na Inšpektorat RS za delo (IRSD), in sicer 19. marca in 28. junija 2012. Ker pisnega odgovora o reševanju svojih vlog ni prejel, je poskušal informacije pridobiti po telefonu. Prvič mu je bilo rečeno, da postopek traja dve do tri leta, drugič pa, da je zadeva verjetno že zastarala.

Pobudniku smo pojasnili, da IRSD nima možnosti izterjave zaostalih plač in regresa, te lahko oziroma mora uveljavljati s tožbo pred pristojnim delovnim sodiščem. Če meni, da imajo dejanja delodajalca znake kaznivega dejanja, lahko vloži tudi kazensko ovadbo.

Na podlagi pobudnikovih navedb smo pri IRSD opravili poizvedbo. Prvi odgovor IRSD smo prejeli 11. septembra 2012. V njem nas je IRSD seznanil, da je pristojna inšpektorica pri navedenem delodajalcu 3. septembra 2012 opravila inšpekcijski nadzor. Pri tem nadzoru so bile ugotovljene kršitve Zakona o delovnih razmerjih (ZDR), ki se nanašajo na izplačilo plače in regresa, pri čemer postopek še ni bil končan. IRSD nam je zagotovil, da nas bo o vseh ugotovitvah seznanil takoj po koncu postopka.

Ker do 18. februarja 2013 dodatnega odgovora IRSD nismo prejeli, smo jim poslali še en dopis, v katerem smo prosili za informacijo, ali je bil inšpekcijski postopek v tem času že končan oziroma če ni bil, v kakšni fazi je. IRSD nam je z dopisom odgovoril 22. marca 2013. V dopisu navaja, da so bile pri inšpekcijskem nadzoru ugotovljene kršitve 134. in 135. člena ZDR (neizplačilo treh zaporednih plač v letu 2010) ter kršitev 131. člena ZDR (neizplačilo regresa). Pristojna inšpektorica je zaradi suma storitve kaznivega dejanja kršitve temeljnih pravic delavcev po 196. členu Kazenskega zakonika 28. februarja 2013 zoper delodajalca in odgovorno osebo podala kazensko ovadbo.

Na podlagi pridobljenih podatkov se nam je postavljalo vprašanje, zakaj je bila kazenska ovadba vložena šele 28. februarja 2013 in kaj se je od 3. septembra 2012

do 28. februarja 2013 dogajalo v inšpekcijskem postopku. Zato smo pri IRSD opravili še eno poizvedbo.

IRSD se je v odgovoru skliceval na kadrovske težave. Glede našega vprašanja, zakaj je bil inšpekcijski nadzor pri delodajalcu opravljen šele 13. septembra 2012, ko pa je ponudnik prvo prijavo vložil že 19. marca 2012, je IRSD pojasnil, da so 22. marca 2012 prejeli prvo prijavo pobudnikovega sodelavca in 29. junija 2012 še pobudnikovo. Zaradi racionalnosti postopka so obe prijavi obravnavali skupaj. Poleg tega sta oba z delodajalcem sklenila pisni sporazum o poravnavi dolga glede denarnih terjatev, in sicer naš pobudnik z rokom za plačilo do 31. decembra 2011, sodelavec pa z rokom do 30. junija 2012. Navedeno je, poleg že izpostavljene kadrovske problematike, ki je v poletnih mesecih še posebej pereča, vplivalo na datum začetka inšpekcijskega postopka.

IRSD dodaja, da gre za prijavi, ki se nanašata na neizplačilo plač in drugih prejemkov iz delovnega razmerja. Inšpektor za delo ne more delodajalcu naložiti izplačila neplačanih denarnih terjatev, lahko pa delavec denarne terjatve iz delovnega razmerja uveljavlja pred pristojnim delovnim sodiščem. Rok za zastaranje teh denarnih terjatev je pet let. Tudi glede na to, da gre v prijavah za sum storitve prekrškov, storjenih približno dve leti pred vložitvijo prijave, in glede na to, da ima prijavitelj možnost individualno vložiti tožbo na pristojno delovno sodišče, prijavi nista bili obravnavani prednostno. Prav tako se prijavi nista obravnavali prednostno glede na dolg zastaralni rok v kazenskih zadevah.

IRSD je še pojasnil, da so bile ob inšpekcijskem nadzoru 3. septembra 2012 ugotovljene kršitve 109., 131., 134. in 135. člena Zakona o delovnih razmerjih (ZDR), ki so obenem prekrški in pri katerih je šlo sočasno za sum storitve kaznivega dejanja kršitve temeljnih pravic delavcev po 196. členu Kazenskega zakonika (KZ-1). Inšpektorica je že v zapisnik o opravljenem inšpekcijskem nadzoru 3. septembra 2012 v zvezi z ukrepi navedla, da bo zoper delodajalca – pravno in odgovorno osebo – podana kazenska ovadba, če do 17. septembra 2012 ugotovljene kršitve ne bodo odpravljene in delodajalec delavcema ne bo izplačal denarnih prejemkov iz delovnega razmerja. Za navedeni ukrep se je inšpektorica odločila, ker pri delodajalcu že od 1. junija 2012, razen direktorja družbe, ni več zaposlenih. Izrek globe v tem primeru tudi ne bi dosegel učinkov, saj je družba imela blokiran račun in od 1. junija 2012 sploh ni več poslovala. Po opravljenem inšpekcijskem nadzoru je direktor v dveh pisnih in najmanj dveh telefonskih zaprosilih zagotovil, da bo delodajalec ugotovljene kršitve odpravil v podaljšanem roku in pobudniku izplačal celoten dolg zaradi denarnih prejemkov iz delovnega razmerja. Ker delodajalec obljub ni izpolnil, je inšpektorica 28. februarja 2013 vložila kazensko ovadbo.

Inšpektorica delodajalcu globe ni izrekla, ker družba razen direktorja ni zaposlovala nobenega delavca več. Poleg tega je imel delodajalec blokiran račun. Varuhovo mnenje: Z izrekanjem glob ne rešujemo vseh težav v družbi. Če so globe predpisane (in to v primerih neplačevanja plač so) in se ne izrekajo, to zagotovo ne pripomore k izboljšanju stanja. Neposredno lahko to celo neposredno ruši pravni red in zaupanje v pravno državo.

Z ravnanjem IRSD nismo bili zadovoljni. Inšpekcijski postopek bi moral potekati hitreje. Delavca je treba zaščititi, saj nikakor ni v enakopravnem položaju z delodajalcem in državo. Treba mu je pomagati hitro in z vsemi razpoložljivimi sredstvi. Pobuda je bila utemeljena. 4.1-54/2012



112. Varuh znova predlaga vladi, naj zagotovi, da bodo postopki pri vseh nadzornih institucijah (inšpektorati, sodišča in drugi) potekali v razumnih rokih. Predlagamo kadrovske okrepitve, kjer je to potrebno, s prerazporeditvijo javnih uslužbencev.

2.10.3 Nadomestilo plače zaradi bolezni ali poškodbe

V poročilu o delu za leto 2012 smo pisali, da nam je več pobudnikov sporočilo, da jim delodajalci ne izplačujejo nadomestila plače zaradi bolezenske odsotnosti z dela. Po takrat veljavnem 137. členu ZDR je namreč veljalo, da je plačilo zaradi odsotnosti z dela zaradi bolezni do 30 dni kril delodajalec iz svojih sredstev, po tem času pa se plačilo prenese v breme zdravstvenega zavarovanja. Težave so nastale, ko delodajalec iz likvidnostnih razlogov ni zmožal plačila, čeprav bi mu ta znesek Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) pozneje povrnil. Menili smo in o tem seznanili ZZZS, da gre za pri pravici do nadomestila za pravico na podlagi sklenjenega zdravstvenega zavarovanja, za kar zaposleni plačujejo prispevke. Prav zato bi bilo po našem mnenju mogoče, čeprav ZDR tega ni izrecno določal, nadomestilo plače dobiti neposredno pri ZZZS.

Primer:

Uveljavljanje nadomestila plače neposredno od ZZZS

Varuha človekovih pravic RS (Varuh) so novinarji in zainteresirana javnost obvestili o dveh stavekajočih pred stavbo Državnega zbora RS, ki sta tako opozarjala na kršenje svojih pravic, saj sta bila že leto in pol brez vseh prihodkov. Varuhinja človekovih pravic ju je takoj obiskala in jima pojasnila, da lahko vložita pobudo za začetek postopka pri Varuhu. To sta v naslednjih dneh res storila. Navedla sta, da sta zaposlena v družbi z omejeno odgovornostjo, ki jima ne izplačuje plače oziroma nadomestila plače zaradi bolezni. Družba ima blokirane račune in dejansko sploh ne posluje. Posledično imata težave z dolgovi in rubeži. Odločena sta bila, da bosta s stavko vztrajala, dokler jima ne bodo izplačana vsa pripadajoča nadomestila plače, tudi za nazaj. Zavračala sta možnost podaje izredne odpovedi pogodbe o zaposlitvi.

Varuhinja je še isti dan, ko ju je obiskala, pisala ministrici za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti in jo seznanila, da se delavca želita srečati z njo. V naslednjih dneh se je z ministrico tudi osebno srečala. Varuhinja in ministrica sta bili ogorčeni nad dejanji njenega delodajalca in nad številnimi drugimi delodajalci, ki brezvestno kršijo in teptajo pravice delavcev. Zato sta javno pozvali delodajalce k spoštovanju pravic delavcev in večji poslovni etiki, institucije pravne države pa k doslednemu in hitremu ukrepanju.

V zvezi z obravnavo pobude smo takoj opravili poizvedbe pri Inšpektoratu RS za delo, Okrožnem državnem tožilstvu v Kopru in Davčni upravi RS. Obvestili smo tudi Zavod za brezplačno pravno pomoč in delavcema zagotovili brezplačno pravno pomoč tega zavoda (ddr. Klemen Jaklič s sodelavci), saj sami te ne nudimo.

Davčna uprava RS nas je seznanila s postopkom davčnega nadzora pri delodajalcu. Inšpektorat RS za delo nam je poročal, da je bil zoper delodajalca uveden postopek o prekršku zaradi neizplačila plač oziroma nadomestila plač, regresa za letni dopust in odpravnin zaradi odpovedi pogodb o zaposlitvi iz poslovnih razlogov in odpovedi delavcem po 112. členu Zakona o delovnih razmerjih (ZDR). Dne 16. maja 2013 je Inšpektorat RS za delo na pristojno Okrožno državno tožilstvo v Kopru podal tudi kazensko ovadbo zaradi utemeljenega suma storitve kaznivega dejanja kršitve temeljnih pravic delavcev po prvem odstavku 196. člena Kazenskega zakonika.

Kazensko ovadbo zoper delodajalca sta podala tudi delavca. Okrožnemu državnemu tožilstvu v Kopru smo glede na težo problematike predlagali, naj zadevo obravnava prednostno. Pristojna okrožna državna tožilka nas je seznanila, da je že zahtevala dopolnitev navedenih ovadb, saj so bile te nepopolne. Zagotovila nam je, da bo ovadbe rešila takoj, ko bo prejela vso potrebno dokumentacijo. Pisali smo ji še enkrat in jo pozvali, naj vzpostavi stik s policijo in zadevo pospeši. Menili smo, da bo razplet te zadeve vplival tudi na vse druge podobne primere, ki jih je nedvomno veliko.

Pri reševanju problematike o možnosti neposrednega izplačila nadomestila v času bolniške odsotnosti neposredno od ZZZS, smo se sestali z vodstvom ZZZS. Pogovarjali smo se o možnostih za neposredno izplačilo nadomestila plače zaradi bolezenske zadržanosti od dela za čas od 31. dne zadržanosti od dela dalje še pred 12. julijem 2013. Sklicevali smo se tudi na odločbo Ustavnega sodišča RS št. Up-794/11 z dne 21. februarja 2013, ki je v postopku odločanja o ustavni pritožbi v sorodni zadevi razveljavilo sodbo Vrhovnega sodišča RS in zadevo vrnilo sodišču v novo odločanje. Ustavno sodišče je zavzelo stališče, da »... **pravno stališče Vrhovnega sodišča, da lahko pritožnik nadomestilo plače zaradi zadržanosti od dela zaradi bolezni za čas od 31. dne zadržanosti od dela dalje uveljavlja le od delodajalca, od ZZZS pa ne, ker ni bilo pravne podlage, v okoliščinah tega primera pomeni nedopusten poseg v pravico do socialne varnosti iz prvega odstavka 50. člena Ustave**«. Na ZZZS so nam zatrčili, da bodo vlogi pobudnikov za neposredno izplačilo nadomestila plače proučili. Ker je njihova praksa vezana na odločitev Vrhovnega sodišča v prej navedeni zadevi, sta Varuh in ZZZS na Vrhovno sodišče naslovila predlog za prednostno obravnavo.

Vrhovno sodišče nas je seznanilo, da je bila navedena zadeva že obravnavana na seji senata. Nato je ZZZS sprejel odločitev, da bosta oba stavekajoča delavca dobila sredstva nadomestila plače na svoj račun, in sicer tudi za nazaj. Po prejemu nakazila sta stavko končala.

Pobudo smo šteli za utemeljeno in naše posredovanje za uspešno. 4.1-53/2013, 4.1-54/2013

Primer se je z Varuhovo aktivnostjo uspešno rešil tudi zaradi hitrega odločanja Vrhovnega sodišča, pomoči Zavoda za brezplačno pravno pomoč in aktivnega sodelovanja Varuha z Zavodom za zdravstveno zavarovanje Slovenija.

Tudi po Varuhovi zaslugi lahko delavec po 137. členu ZDR-1 terja plačilo bolniškega nadomestila od Zavoda za zdravstveno zavarovanje RS, če mu delodajalec tega ne izplača.

Varuhovo stališče se zdaj zrcali v novem Zakonu o delovnih razmerjih (ZDR-1), ki v 137. členu določa, da če delodajalec delavcem ne izplača plač in nadomestil plač v zakonsko določenem oziroma pogodbenem roku, ZZZS neposredno delavcu izplača zapadlo neizplačano nadomestilo plače, in sicer v breme zdravstvenega zavarovanja. **Vendar nova zakonodaja očitno ni nedvoumna in razumljiva.** MDDSZ in ZZZS namreč razlagata, da lahko delavec le v izjemnih primerih, kadar delodajalec zaradi likvidnostnih težav ne more izplačati plač in nadomestil plač, plačilo zahteva neposredno od ZZZS. Torej le takrat, kadar ima delodajalec blokiran račun in če plač ter nadomestil plač ni izplačal vsem delavcem. Varuh meni, da to ne drži in da je namen 137. člena ZDR-1, da delavec iz naslova zavarovanja prejme plačilo takrat, kadar mu delodajalec tega ne plača. Po našem mnenju iz omenjenega člena ne izhaja, da bi bil delavec upravičen do neposrednega izplačila nadomestila plače le v primerih, kadar delodajalec **vsem** delavcem ne izplačuje plač in nadomestil plače.

2.10.4. Zaposleni v javnem sektorju

Problematika mobinga, šikaniranja in trpinčenja na delovnem mestu je bila tudi v letu 2013 pogosto obravnavana. Še posebej velikokrat smo o tovrstnih pojavih dobivali pisma zaposlenih v javnem sektorju; največ pisem je bilo nepodpisanih. **Izpostavljamo zatrjevani primer spolnega nadlegovanja v slovenski vojski.**

Tudi po Varuhovi zaslugi lahko delavec po 137. členu ZDR-1 terja plačilo bolniškega nadomestila od Zavoda za zdravstveno zavarovanje RS, če mu delodajalec tega ne izplača.



113.
Varuh predlaga državnemu zboru, naj sprejme avtentično razlago 137. člena Zakona o delovnih razmerjih.

Kot pozitivnega ocenjujemo novi ZDR-1, ki v 217. členu določa pristojnost inšpektorja za delo, da lahko delodajalca kaznuje z globo, če ta prekrši prepoved spolnega in drugega nadlegovanja ter trpinčenja na delovnem mestu. Pred tem je imel namreč inšpektor pristojnost delodajalca kaznovati z globo le, če ta ni zagotavljal varstva pred spolnim in drugim nadlegovanjem ali trpinčenjem (torej samo, če ni sprejel ukrepov za zaščito delavcev). Pomembno je izpostaviti še 15.a člen Zakona o javnih uslužbencih (ZJU), ki prepoveduje nadlegovanje na delovnem mestu in velja za javne uslužbenke, nadzor nad tem zakonom pa izvaja Inšpektorat za javni sektor (IJS). Že v poročilu za leto 2010 smo opozorili, da ureditev, da nadzor nad zasebnimi delodajalci izvaja Inšpektorat RS za delo (IRSD), nadzor nad delodajalci, ki zaposlujejo javne uslužbenke, pa IRSD, IJS in Inšpektorat RS za obrambo ni ustrezna in pogosto povzroča nejasnosti glede pristojnosti za nadzor.

15.a člen ZJU določa: Prepovedano je vsako fizično, verbalno ali neverbalno ravnanje ali vedenje javnega uslužbenca, ki temelji na katerikoli osebni okoliščini in ustvarja zastrašujoče, sovražno, ponižujoče, sramotilno ali žaljivo delovno okolje za osebo ter žali njeno dostojanstvo.

V letu 2013 smo znova obravnavali stanje v slovenskem zaporskem sistemu, na kar nas je posebej opozorila **Konferenca sindikata Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij**. Sindikat je opozarjal na velik kadrovske primanjkljaj, zmanjšal se je načrt varovanja, vprašljiva naj bi bila varnost v zaporih. Zaposleni že deset let delajo nadure, nimajo ustreznih oblek, oprema (neprebojni jopiči) zaradi starosti ni več primerna za svoj namen, ni sredstev za izobraževanje. Izpostavljen je bil problem javnih gospodarskih zavodov (JGZ), predvsem neizplačanih plač zaposlenim in obsojencem v JGZ »Pohorje« Mirna.

O tematici smo se pogovarjali na skupnem **sestanku z ministrom za pravosodje**. Minister nam je zagotovil, da bodo kadrovske težave reševali s prezaposlitvijo javnih uslužbencev s Carinske uprave RS. Poudaril je še, da so bili izvedeni reorganizacijski ukrepi, na podlagi katerih je mogoče opraviti delo z javnimi uslužbenci, ki so na voljo. S tem je resda zmanjšana varnost, vendar ne pod dopustno mejo.

IRSD nam je pojasnil, da so v letu 2013 prejeli tri prijave zoper različne zavode za prestajanje kazni zapora (ZPKZ). Dve sta se nanašali na domnevne kršitve v zvezi z dopustom, ena pa na domnevne kršitve v zvezi z delovnim časom. Inšpektorica je pri ZPKZ Koper ugotovila posamezne kršitve drugega odstavka 155. člena ZDR (delavec, ki mu je delovni čas neenakomerno razporejen, ima v 24 urah pravico do počitka, ki traja nepretrgoma 11 ur). Ugotovila je tudi kršitve četrtega odstavka 227.a člena Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (če je organizirana 12-urna nočna izmena, mora delodajalec zagotoviti počitek, ki traja 24 ur). Inšpektorica je delodajalcu izdala ureditveno odločbo in ga opozorila na dosledno spoštovanje navedenih zakonskih določil. Enake kršitve je ugotovila tudi pri ZPKZ Maribor, Oddelek Murska Sobota. Tudi temu delodajalcu je izdala opozorilo in ureditveno odločbo.

IRSD nas je naknadno seznanil, da je pristojna inšpektorica glede domnevnih kršitev zakonskih določb, ki se nanašajo na delovni čas v ZPKZ, opravila inšpekcijski nadzor v ZPKZ Koper, na Upravi RS za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) in v ZPKZ Maribor. V postopku je bilo ugotovljeno, da delodajalec ni spoštoval tretjega odstavka 144. člena ZDR, ki se nanaša na mesečne omejitve nadurnega dela (največ 20 nadur). Pristojna inšpektorica je zoper odgovorno osebo delodajalca uvedla postopek o prekršku in izrekla opomin (gre za nezadostno število pravosodnih policistov, pri čemer veljajo omejitve zaposlovanja, treba pa je zagotoviti nemoten potek dela). Delodajalcu je bila izdana tudi ureditvena odločba.

Minister za pravosodje se je odzval na Varuhove ugotovitve in priporočila in zagotovil kadrovske okrepitve v zaporih.



Minister za pravosodje je v zvezi z našimi ugotovitvami zagotovil kadrovske okrepitve iz carinskih vrst (12 javnih uslužbencev je bilo premeščeni na delovna mesta pravosodnih policistov). S tem se je tudi povečal kadrovske načrt UIKS z 840 na 852. Vlada je odobrila UIKS dodatno povečanje kadrovskega načrta na 885, tj. za 33

delovnih mest, ki bodo zasedena v letu 2014 oziroma ko bodo zagotovljena potrebna dodatna finančna sredstva. Načrtuje se zaposlitev 28 pravosodnih policistov in pet strokovnih delavcev. Vlada je 21. novembra 2013 odobrila nadomestno zaposlitev 11 pravosodnih policistov.

Kršitve, ki jih je ugotovil IRSD, je generalni direktor IUKS obravnaval na kolegiju z direktorji zavodov in jim izdal dodatna navodila za odpravo nepravilnosti, ki so se dogajale zaradi nezadostnega števila pravosodnih policistov in organizacijskih napak pri pripravi razporedov dela. Generalni urad mesečno izvaja nadzor nad izvajanjem navodil pri odrejanju nadurnega dela, zagotovljeno je izplačilo teh nadur. Obenem se je število opravljenih nadur v primerjavi z letom 2012 zmanjšalo za polovico, s tem pa tudi obremenjenost pravosodnih policistov.

Kadrovski primanjkljaj se postopoma rešuje, postopoma se odpravljajo tudi druge sistemske težave, kot je na primer zagotavljanje dela zaprtim osebam oziroma problematika JGZ. Pričakujemo, da bomo naslednje leto lahko poročali o napredku.

V sklopu zaposlenih v javnem sektorju ne moremo prezreti Zakona za uravnoteženje javnih financ (ZUJF), ki je za nekatere zaposlene v javnem sektorju omejil zgornjo mejo letnega dopusta (35 dni) in s tem neupravičeno posegel v pravice posameznih javnih uslužbencev, ki varujejo in negujejo otroke s telesno in duševno prizadetostjo.

Primer:

Omejitev števila dni letnega dopusta za javne uslužbence, ki varujejo in negujejo otroke s težjo telesno ali zmerno, težjo ali težko duševno prizadetostjo

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je prejel več pobud javnih uslužbencev, ki jih je prizadela omejitev števila dni letnega dopusta po 187. členu ZUJF. Gre za javne uslužbence, ki že na podlagi meril delovne dobe, zahtevnosti dela in starosti javnega uslužbenca dosežejo zgornjo mejo 35 dni letnega dopusta. Poleg tega ti javni uslužbenci varujejo in negujejo otroke s težjo telesno ali zmerno, težjo ali težko duševno prizadetostjo, zaradi česar so po veljavni zakonodaji (na primer drugem odstavku 39. člena Zakona o delavcih v državnih organih) upravičeni do dodatnih pet dni letnega dopusta. Zaradi omejitve iz 187. člena ZUJF so prikrajšani za te dneve dopusta.

V eni izmed tovrstnih pobud je pobudnica navedla, da ima sina z zmerno motnjo v duševnem razvoju, ki ima tudi več drugih težkih bolezni. Izpostavila je težave pri zagotavljanju varstva za sina v času šolskih počitnic. Zaradi posebnih potreb ga ne more vključiti v taborne in kolonije, ki so organizirane za otroke, ki nimajo posebnih potreb. Zaradi zdravstvenih težav ga mora spremljati v zdravilišču, za ta čas pa mora koristiti letni dopust. Doslej ji je z 41 dnevi letnega dopusta nekako uspelo pokriti varstvo v času šolskih počitnic, letos pa to ne bo mogoče. Zagotavljanje dodatnega varstva z drugimi osebami je povezano tudi s finančnimi stroški, ki si jih marsikateri starši v današnji krizi ne morejo privoščiti.

Po Varuhovem mnenju ni pravično, da so na podlagi 187. člena ZUJF starši otrok s težjo telesno ali z zmerno, težjo ali težko duševno prizadetostjo pri odmeri letnega dopusta izenačeni s svojimi sodelavci, ki imajo otroke brez prizadetosti. Menimo, da bi morali biti starši otrok s tako hudo prizadetostjo prav zato upravičeni do dodatnih dni letnega dopusta. Zato smo pozvali Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) in Ministrstvo za notranje zadeve in javno upravo (MNZJU), naj zadevo proučita in v okviru svojih pristojnosti vplivata na odpravo te nepravilnosti.

MNZJU je v odgovoru poudarilo, da je namen ZUJF varčevanje, torej zmanjševanje oziroma omejitev skupnega števila dni letnega dopusta, pri čemer ZUJF z ničimer ni posegel v posamezna merila, saj omejitev ni vezana na katero koli izmed meril, ampak na skupno število dni letnega dopusta, kar pomeni, da se javnemu uslužbencu določi ustrezno število dni letnega dopusta po vseh merilih, ki jih izpolnjuje, izraba pa se določi v višini, kot je določena v 187. členu ZUJF. Po mnenju MNZJU bi izločanje


Zakon za uravnoteženje javnih financ (ZUJF) je neupravičeno posegel v pravice posameznih javnih uslužbencev, ki varujejo in negujejo otroke s telesno in duševno prizadetostjo.



iz omejitve le enega izmed meril za letni dopust dejansko pomenilo poseg v merila, kar bi povzročilo diskriminacijo med javnimi uslužbenci, saj bi se iz omejitve izvzelo merilo varovanja in nege težje telesno in zmerno, težje ali težko duševno prizadete osebe, v okviru omejitev 187. člena ZUJF pa bi ostala nekatera druga merila, kot so invalidnost, starost ipd. Z navedeno rešitvijo bi se res rešila problematika teh javnih uslužbencev, vendar bi bila s to rešitvijo vzpostavljena pozitivna diskriminacija ene skupine javnih uslužbencev, kar bi povzročilo neenakopravnost in diskriminacijo med različnimi skupinami javnih uslužbencev.

MDDSZ je naš dopis sprva le odstopilo v pristojno reševanje Ministrstvu za finance, to pa MNZJU. Po našem vztrajanju, da nam posredujejo svoj vsebinski odgovor, so nam odgovorili, da ZDR-1 kot splošen predpis na področju delovnih razmerij določa minimalni obseg pravic, ki izhajajo iz delovnega razmerja. Minimalni plačani letni dopust je ena izmed temeljnih pravic delavcev iz delovnega razmerja. Glede trajanja letnega dopusta ZDR-1 sledi zahtevam Evropske socialne listine (ESL), ki jo je ratificirala tudi Slovenija. ESL pogodbenice zavezuje, da določijo pravico do najmanj štiritredenskega plačanega letnega dopusta. Tako 159. člen ZDR-1 z vidika varnosti in zdravja delavcev pri delu zagotavlja pravico do minimalnega letnega dopusta, ki traja najmanj štiri tedne in mora biti zagotovljen vsem delavcem, ki so v delovnem razmerju na podlagi pogodbe o zaposlitvi. Poleg minimalnega letnega dopusta so v tem členu urejeni tudi primeri, v katerih delavcu že na podlagi zakona pripadajo dodatni dnevi letnega dopusta. Pri odmeri trajanja letnega dopusta je treba upoštevati tudi merila v posebnih zakonih in veljavnih kolektivnih pogodbah, ki določajo dodatne dneve letnega dopusta. Daljše trajanje letnega dopusta od minimalnega se lahko dogovori tudi s pogodbo o zaposlitvi. Tako zakon omogoča, da se opredelijo dodatne okoliščine, ki zaradi posebnih potreb upravičujejo dodatne dneve letnega dopusta. MDDSZ je dopis sklenilo z navedbo, da z delovnopravnega vidika ugotavlja, da zakonsko določanje maksimalnega števila dni letnega dopusta ne sledi uveljavljenemu sistemu določanja pravic iz delovnega razmerja.

Z odgovoroma MDDSZ in MNZJU nismo mogli biti zadovoljni. MDDSZ na naša vprašanja ni odgovorilo in se do našega mnenja ni opredelilo, njihova pojasnila pa so bila dvoumna in težko razumljiva. Tako je denimo celo mogoče razumeti, da se lahko javni uslužbenci in delodajalci o dodatnih dnevih letnega dopusta nad omejitvijo iz prvega odstavka 187. člena ZUJF dogovorijo s pogodbo o zaposlitvi. MDDSZ smo z navedenim seznanili, na obe ministrstvi pa smo naslovili še eno mnenje, v katerem smo se strinjali, da bi se lahko z rešitvijo izzetja merila varovanja in nege otroka s težjo telesno in zmerno, težjo ali težko duševno prizadetostjo iz omejitve prvega odstavka 187. člena ZUJF vzpostavila pozitivna diskriminacija ene skupine javnih uslužbencev. Vendar menimo, da je diskriminacija z drugim odstavkom 187. člena ZUJF že zdaj vzpostavljena, saj ta namreč dopušča izjemo od omejitve 35 dni z dodatnimi 15 dnevi letnega dopusta zaradi posebnih pogojev dela, ob upoštevanju meril in višine, kot so določene celo samo v kolektivnih pogodbah in splošnih aktih. V prednosti so javni uslužbenci, ki so organizirani v močne sindikate. Po Kolektivni pogodbi za zaposlene v zdravstveni negi in po Kolektivni pogodbi za dejavnost zdravstva in socialnega varstva se tako lahko delavcu glede na psihične obremenitve za intenzivno delo v polnem delovnem času z duševno motenimi oziroma duševno prizadetimi osebami letni dopust poveča celo za 15 dni, po Kolektivni pogodbi za zdravnike in zobozdravnike v RS in Kolektivni pogodbi za dejavnost vzgoje in izobraževanja pa za 10 dni. **Javni uslužbenec, ki je zaposlen v ustanovi, kjer delajo z otroki s posebnimi potrebami (dnevno je v neposrednem stiku s takim otrokom približno šest ur), je upravičen do dodatnih dni letnega dopusta (od 2 do 15 dni). Starši, ki neprestano skrbijo za mladoletne, odrasle osebe z najtežjimi motnjami v duševnem in telesnem razvoju, pa do dodatnih dni letnega dopusta, ki jih nedvomno potrebujejo, niso upravičeni. S tem so prizadete predvsem pravice otrok, ki potrebujejo večjo pozornost, nego in skrb svojih staršev.**



Javni uslužbenci, ki delajo z otroki s posebnimi potrebami, so upravičeni do dodatnih dni letnega dopusta, medtem ko starši teh otrok niso.

Razumemo potrebo po varčevanju v javnem sektorju, vendar nasprotujemo varčevanju na račun otrok. Vztrajamo pri svojem prvotnem mnenju; ne zdi se nam namreč pravično, da so na podlagi 187. člena ZUJF starši otrok s težjo telesno ali z

zmerno, težjo ali težko duševno prizadetostjo pri odmeri letnega dopusta izenačeni s starši, ki imajo otroke brez prizadetosti. Menimo, da bi morali biti starši otrok s tako hudo prizadetostjo prav zato upravičeni do dodatnih dni letnega dopusta. Pri tem smo pričakovali večje razumevanje (če že ne aktivnost pri pripravi zakonodaje) MDDSZ (s čimer smo jih tudi seznanili) kot ministrstva, pristojnega tudi za družino in pravice otrok. Menimo namreč, da gre pri tem vprašanju poleg pravic iz delovnega razmerja predvsem za pravice otrok, ki potrebujejo večjo pozornost, nego in skrb svojih staršev. Glede na dejstvo, da izjeme od omejitve števila dni letnega dopusta nad 35 dni že obstajajo (drugi odstavek 187. člena ZUJF) smo MNZJU predlagali, naj naše ugotovitve in predlog ponovno prouči. Pobuda je bila utemeljena. 4.3-6/2013



114.
Varuh predlaga Ministrstvu za notranje zadeve, naj pripravi spremembe ZUJF in kot izjemo od omejitve letnega dopusta prizna merilo varovanja in nege težje telesno in zmerno, težje ali težko duševno prizadete osebe.

Glede agencijskega dela, zaradi česar smo v poročilu za leto 2012 opozarjali na mnoge kršitve in nepravilnosti, je bil konec leta 2013 sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju trga dela (ZUTD-C), ki je začel veljati 1. marca 2014. Upamo, da bodo novosti zajezile nesprejemljive zlorabe pravic agencijskih delavcev.

2.10.5 Štipendije

V letu 2013 smo obravnavali 57 pobud s področja štipendij oziroma 258 odstotkov več kot v letu 2012. Tudi utemeljenost pobud je bila zelo visoka in je bila skoraj 53-odstotna. Velik delež utemeljenosti je večinoma posledica prekoračitve zakonskih rokov odločanja Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) v pritožbenih postopkih.

V juniju 2013 je bil sprejet novi Zakon o štipendiranju (ZŠtip-1), ki se uporablja od 1. januarja 2014. Zakon je vrnil državne štipendije mladoletnim dijakom, novost so štipendije za deficitarne poklice in možnost kombiniranja različnih štipendij. Tuji študenti lahko pod določenimi (zelo strogimi) pogoji pridobijo nekatere vrste štipendij (državne štipendije so omejene na državljane RS). Varuh je v letnih poročilih o delu za leti 2011 in 2012 MDDSZ priporočil, naj sprejme ustrezne rešitve glede dodeljevanja državnih štipendij tujim študentom.

O problematiki štipendij smo se pogovarjali na srečanju varuhinje in ministrice za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.

Dodatek za izobraževanje zunaj kraja stalnega prebivališča

Že v poročilu o delu za leto 2012 smo poročali o težavah dijakov in študentov, prejemnikov Zoisovih štipendij, ki so pravico do dodatka za izobraževanje zunaj kraja stalnega bivanja izgubili samo zato, ker si niso pravočasno uredili prijave prebivališča na upravni enoti. Naj ponovimo: šolsko oziroma študijsko leto se začne 1. 9. oziroma 1. 10. Po mnenju MDDSZ je treba pogoje za pridobitev dodatka za izobraževanje zunaj kraja stalnega prebivališča izpolnjevati na dan začetka šolskega oziroma študijskega leta oziroma najpozneje tri dni po tem datumu. Tridnevni rok je namreč MDDSZ določilo kot ključni datum za pridobitev dodatka, saj naj bi tako določal Zakon o prijavi prebivališča (ZPPreb). Dodatek za izobraževanje zunaj kraja bivanja je po mnenju MDDSZ le dodatek k štipendiji, ki vpliva na višino štipendije, ne na štipendijsko razmerje, in ga ni mogoče uveljaviti samostojno in naknadno.

Ob obravnavi pobud smo ugotovili, da je zakonodaja s področja prijave prebivališča veljala že prejšnja leta in da je zato mnenje MDDSZ o doslednem spoštovanju zakonodaje nesprejemljivo. ZPPreb določa, da mora posameznik začasno prebivališče urediti v treh dneh od dneva nastanitve, ne od začetka šolskega leta. Težavam bi se bilo mogoče izogniti, če bi štipenditor vlagatelje pravočasno opozoril, da morajo k vlogi za štipendijo priložiti potrdilo o urejenem in prijavljenem začasnem

prebivališču v kraju izobraževanja, če želijo prejemati tudi omenjeni dodatek. Glede nemožnosti samostojnega uveljavljanja dodatka med šolskim letom pa menimo, da je mnenje MDDSZ krivično v odnosu do štipendista, ki se iz kraja stalnega prebivališča v kraj študija preseli med študijskim letom, ker pred tem za selitev dejansko ni imel razloga, in pravice do omenjenega dodatka sploh ne more uveljaviti.

Zštíp-1 je podrobneje določil pogoje za pridobitev dodatka za bivanje.

Zštíp-1 v šestem odstavku 18. člena določa, da štipendist, ki ne izpolnjuje več pogojev za dodatek za bivanje, s prvim dnevom naslednjega meseca od nastanka spremembe ni več upravičen do tega dodatka za tekoče šolsko ali študijsko leto. Ali morebiti to pomeni tudi, da štipendist, ki znova izpolni pogoje za pridobitev dodatka, tega prejme s prvim dnevom naslednjega meseca za tekoče šolsko ali študijsko leto?

Štipendije za leto 2013/2014 so se torej podeljevale še na podlagi prej veljavne zakonodaje. Da ne bodo še eni generaciji študentov storjene krivice, smo MDDSZ predlagali, naj ob razpisu pravočasno in nedvoumno navede vse potrebne pogoje za pridobitev štipendije oziroma dodatkov. MDDSZ je to upoštevalo in v junijskem pozivu za dodelitev Zoisovih štipendij za šolsko leto 2013/2014 vlagatelje ustrezno obvestilo o pravočasni pridobitvi ustreznega dokazila o začasnem prebivališču, kar šteje kot uspeh.

Dolgotrajno odločanje o pritožbenih postopkih

Varuh je tudi v letu 2013 obravnaval več pobud, ki so se nanašale na dolgotrajnost odločanja v pritožbenih postopkih. MDDSZ smo večkrat opozorili, naj sprejme ukrepe za odpravo zaostankov in zagotovi odločanje v zakonskem roku. Stanje, kakršno je zdaj, pomeni kršitev pravice do učinkovitega pravnega varstva. Pomanjkanje ustreznega števila zaposlenih ne more biti opravičilo za velikanske zamude pri odločanju. Pričakujemo, da bo MDDSZ uredilo dodatno zaposlitev nekaj javnih uslužbencev, kot je na srečanju z varuhinjo napovedala ministrica za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.

Problematika zaposlovanja štipendistov, prejemnikov štipendij za študij v tujini

Že v poročilu o delu Varuha za leto 2010 smo pisali o problematiki sklepanja pogodb Javnega sklada RS za razvoj kadrov in štipendiranje o štipendiranju študija v tujini. Opozorili smo na primer, v katerem je bila sklenjena pogodba o štipendiranju po izteku roka štipendiranja glede obveznosti zaposlitve v Sloveniji pravzaprav neuresničljiva. V pogodbi je bilo namreč zapisano, da se mora štipendist po končanem študiju zaposliti v Sloveniji ali štipendijo vrniti. Problematika je bila pereča tudi v letu 2013, še toliko bolj, ker je zaposlitev v Sloveniji resnično težko najti. Zštíp-1 v 58. členu določa obveznost štipendista, da v treh mesecih po končanem izobraževanju, za katero je prejel štipendijo, sklene delovno razmerje z delodajalcem s sedežem v Republiki Sloveniji ali se prijavi v evidenco brezposelnih oseb v Republiki Sloveniji skladno z zakonom, ki ureja trg dela, če javni razpis tako določa.

Primer

Nezaposlovanje štipendistov, prejemnikov štipendij za študij v tujini

Varuh je tudi v letu 2013 prejel v obravnavo pobude s problematiko zaposlovanja štipendistov, ki so po končanem univerzitetnem programu izobraževanja nadaljevali študij v tujini. To jim je omogočil Javni sklad RS za razvoj kadrov in štipendije (JSRKŠ) z dodelitvijo precej visokih zneskov štipendij. Vsak kandidat je z JSRKŠ ter s Službo Vlade RS za razvoj in evropske zadeve (SVREZ) podpisal pogodbo o štipendiranju in s tem poleg pravic sprejel tudi obveznosti iz 4. člena omenjene pogodbe. Vendar ima po omenjenem členu obveznost do štipendista tudi SVREZ, saj mora v treh mesecih po prejemu potrdila o uspešno končanem izobraževanju določiti državni organ, v katerem se mora štipendist zaposliti. Če SVREZ v tem roku štipendistu ne ponudi

zaposlitve, jo mora štipendist najti sam, saj se mora v Sloveniji za tri leta zaposliti ali samozaposliti.

Iz prejetih pobud Varuhu je videti, da SVREZ v nobenem primeru ni določil državnega organa, v katerem bi se morali štipendisti zaposliti. Nekdanji štipendisti si tako od konca študija prizadevajo najti zaposlitev v Sloveniji, a jim to le redko uspe. Če se v Sloveniji ne zaposlijo, morajo celotno štipendijo vrniti.

Ob obravnavi pobud smo si zastavljali več vprašanj, na katera smo želeli dodatna pojasnila JSRKŠ in njihovo mnenje.

1. Zanimalo nas je, ali je vsebina razpisov JSRKŠ in posameznih pogodb s kandidati po letu 2004 sploh skladna s Pogodbo o Evropski skupnosti. Pri pregledu vsebine javnih razpisov smo namreč ugotovili, da še vedno pogojujejo dodelitev štipendije s poznejšo vrnitvijo in zaposlitvijo v Sloveniji. Dvomljivo je, ali je po končanem študiju iskanje zaposlitve doma v vseh primerih in vedno dejansko tudi mogoče ter koliko je v današnjih razmerah uspešno.

2. Menili smo, da je zapisano besedilo 4. člena pogodbe dvoumno in kontradiktorno. Prvi del omenjenega člena določa, da »se štipendist zavezuje, da bo po zaključenem študiju za vsaj tri leta sklenil delovno razmerje s polnim delovnim časom v državnem organu RS, ki ga določi SVREZ«. Drugi del omenjenega člena pa določa, da »če SVREZ v roku iz prejšnje alineje ne ponudi zaposlitve, se mora štipendist za najmanj tri leta zaposliti pri delodajalcu s sedežem v RS, ki ga izbere sam, ali se samozaposliti za enako obdobje«. Po našem prepričanju zapisano pomeni, da SVREZ določi državni organ, v katerem se mora štipendist zaposliti. Menimo torej, da ima (je imel, dokler je obstajal!) SVREZ dolžnost, da za štipendista v treh mesecih po končanem izobraževanju poskrbi tako, da bo karseda koristen za našo državo, kar bi bilo glede na vložena finančna sredstva tudi razumno. Če tega ne stori (izjemoma), si mora štipendist zaposlitev najti sam, pri čemer ni določeno, v kolikšnem času, niti katere vrste zaposlitev naj najde za dobo treh let – ali tudi tako, ki ne ustreza njegovi vrsti in stopnji izobrazbe. Zato menimo, da je besedilo 4. člena nejasno ter da ni v skladu s pravičnostjo in načelom dobrega upravljanja.

V primerih naših pobudnikov je SVREZ le posredoval njihove življenjepise nekaterim državnim organom, nikakor pa jim ni pomagal najti zaposlitve, kot je to izhajalo iz namena štipendijske pogodbe in še zlasti iz njenega 4. člena.

JSRKŠ smo predlagali, naj spremeni vsebino prihodnjih javnih razpisov za študij slovenskih državljanov v tujini, da bodo jasno in natančno zapisane obveznosti države kot štipenditorja in štipendistov. Menili smo, da bi morala biti štipendistom dana možnost zaposlitve v tujini pod določenimi pogoji, še zlasti glede na trenutne gospodarske razmere pri nas. Predlagali smo, naj se v razpis oziroma pogodbo med JSRKŠ in štipendistom zapišejo dokumenti oziroma dokazila, ki jih je treba predložiti kot dokaz aktivnega iskanja zaposlitve v Sloveniji (vključno s številom dokumentov – poslanih prošenj in odgovorov – ter časovno omejitvijo, koliko časa naj štipendist aktivno išče zaposlitev, preden mora vrniti štipendijo).

Za štipendiste, ki jim grozi vračilo štipendije, smo pristojnim predlagali, naj znova proučijo vse možnosti za spregled obveznosti posameznika oziroma da najdejo rešitve, ki bodo sprejemljive za vse tri podpisnike pogodb o štipendiranju. Ne nazadnje vsebina spornega 4. člena pogodbe sploh ni izvedljiva oziroma jo je izredno težko izpolniti, tudi če bi si štipendisti to želeli. Sklenili smo, da je obveznost štipendistov v sedanjih razmerah nesorazmerna in nepravična v primerjavi z obveznostjo in dolžnostjo države kot štipenditorja.

V postavljenem roku smo prejeli odgovor, v katerem so pristojni vse naše očitke in predloge zavrnil in so v celoti vztrajali pri svoji odločitvi. Pobude so bile po našem mnenju utemeljene in zahtevajo takojšnje spremembe. 4.4-13/2013 in 4.4-11/2013



115.
Varuh predlaga Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport ter vladi, naj pripravijo in sprejmejo ustrezno strategijo podeljevanja štipendij za študij v tujini, in sicer za poklice, v katerih primanjkuje kadra in ga je mogoče zaposliti v Sloveniji.



116.
Javni sklad RS za razvoj kadrov in štipendije naj pri oblikovanju javnih razpisov za podeljevanje štipendij za študij v tujini pri določanju obveznosti štipendista, da se po končanem izobraževanju zaposli v Sloveniji, upošteva realne zaposlitvene možnosti v Sloveniji.

Zoisove štipendije

Primer

Namesto novega pravilnika odprava Zoisovih štipendij na področju izjemnih športnih dosežkov

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je obravnaval dve pobudi Zoisovih štipendistov, ki v šolskem/študijskem letu 2012/2013 do štipendije nista bila upravičena, saj Javni sklad RS za razvoj kadrov in štipendije (JSRKŠ) njunih športnih dosežkov ni priznal kot izjemnih po drugem odstavku 24. člena Zakona o štipendiranju in drugem odstavku 16. člena Pravilnika o dodeljevanju Zoisovih štipendij.

Obema pobudnikoma je bila v šolskem/ študijskem letu 2011/2012 Zoisova štipendija dodeljena na podlagi istega pravilnika in na podlagi dokazil o izjemnih športnih rezultatih, doseženih na tekmovanjih, ki so bila organizirana enako kot v šolskem/ študijskem letu 2012/2013.

Sklad je pojasnil, da v preteklih letih ni preverjal, ali izjemni dosežki na državnih in mednarodnih tekmovanjih ustrezajo merilu za nadaljnje prejemanje Zoisove štipendije in ali so tekmovanja organizirana večstopenjsko, tj. na ravni izobraževalne ustanove, občine, regije in na državni ravni. Odločitev JSRKŠ, da je posameznik upravičen do Zoisove štipendije, je bila posledično napačna oziroma so posamezniki Zoisovo štipendijo v prejšnjih šolskih/študijskih letih na področju izjemnih športnih dosežkov prejeli neupravičeno. V letošnjem šolskem/študijskem letu pa je JSRKŠ natančno preveril izpolnjevanje vseh zakonskih pogojev in tako izdal zavrnilne odločbe.

Varuh je na problem organiziranja tekmovanj, ki ni skladen s pravilnikom, opozoril tudi Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti in predlagal, naj v novem pravilniku na podlagi novega Zakona o štipendiranju (ZŠtip1) predvidi tudi take primere na posameznih športnih področjih, v okviru katerih se regijska tekmovanja ne pripravljajo in izvajajo. Po Varuhovem mnenju namreč vrhunski športniki na tistih športnih področjih, na katerih tekmovanja niso organizirana stopenjsko, ne bi smeli biti diskriminirani v primerjavi z drugimi, kadar se potegujejo za Zoisove štipendije.

Ministrstvo je pojasnilo, da ZŠtip1, ki se bo začel uporabljati 1. 1. 2014, ne predvideva izjemnih dosežkov na področju športa kot enega izmed meril za uveljavitev pravice do Zoisove štipendije. Zaradi izjemne pestrosti načina izvedbe športnih tekmovanj ministrstvu in raznim športnim zvezam ni uspelo najti skupnih izhodišč, saj je praksa organiziranja tekmovanj preveč utečena, po drugi strani pa prilagojena posebnostim in zahtevam posameznega športa.

JSRKŠ se je torej v šolskem/študijskem letu 2012/2013 odločil, da v primeru podeljevanja Zoisovih štipendij na podlagi izjemnih športnih dosežkov dosledno spoštuje zakon in pravilnik.

V obeh primerih zavrnitve upravičenosti do nadaljnjega prejemanja Zoisove štipendije Varuh ne more trditi, da je bila pobudnikoma kršena pravica do enakosti pred zakonom, sta pa bila pobudnika neenako obravnavana v primerjavi s preteklimi šolskimi/študijskimi leti, ko jima je bila štipendija priznana, saj se v tem času nista spremenila niti zakon niti pravilnik.

Varuh kritizira mnenje, da se zakonodaja dosledno upošteva v času krize, saj je dosledno upoštevanje zakonodaje nujno ves čas. Slovenija je pravna država in bistvo pravne države je v tem, da je delovanje državnih organov urejeno s pravnimi pravili, ki določajo vsebino in način njihovega odločanja in s katerimi so zagotovljene temeljne pravice. Dosledno spoštovanje zakonov daje posamezniku neko varnost, saj lahko predvideva, kako se bo organ odločil, in pozneje te odločitve nadzira ali se pred organi brani, če so odločitve nezakonite.

Varuh kritizira tudi odločitev ministrstva, da z ZŠtip1 krči pravice in vrhunskim športnikom, ki vlagajo veliko naporov za doseganje izjemnih športnih rezultatov, ne nudi več možnosti za prejemanje Zoisove štipendije na tej osnovi. Pogosto so namreč vrhunski športniki tudi zelo dobri učenci oziroma dijaki in študentje.

Pobudi sta bili utemeljeni. (4.4-12/2013, 4.4-33/2013)

Primer

S preskokom letnika kaznovana pri višini Zoisove štipendije

Varuh je prejel pobudo, v kateri je mati dijakinje navedla, da je hči v šolskem letu 2012/2013 prejemnica Zoisove štipendije. Obiskuje prvi letnik gimnazije in hkrati opravlja izpite za drugi letnik. V šolskem letu 2013/2014 se torej namerava vpisati v tretji letnik gimnazije. Nedavno naj bi na Javnem skladu za razvoj kadrov in štipendije (JSRKŠ) prejela informacijo, da se ji bodo v povprečje ocen za pridobitev omenjene štipendije v prihodnjem šolskem letu štejele ocene vseh predmetov iz prvega in drugega letnika. To se ji ne zdi pravično, saj ji bodo ocene iz drugega letnika, ki ga bo opravila s predmetnimi izpiti, kvarile povprečje ocen prvega letnika, ki ga obiskuje. Poleg tega naj tudi ne bi bila upravičena do enkratnega izplačila Zoisove štipendije za opravljen drugi letnik, kar je kot možnost predvideno v 12. členu Zakona o štipendiranju.

JSRKŠ smo prosili za pojasnilo. Zanimalo nas je, kako se bo dijakinji izračunalo povprečje ocen – ali le iz ocen prvega letnika, ki ga redno obiskuje, ali tudi iz ocen za drugi letnik, ter kako je z izplačilom Zoisove štipendije v primeru hitrejšega končanja izobraževanja. Pristojni so pojasnili, da tako določa Pravilnik o dodeljevanju Zoisovih štipendij, po katerem se za dokazilo o šolskem uspehu šteje spričevalo, iz katerega morajo biti razvidne končne ocene vseh predmetov preteklega šolskega leta. Kot šolski uspeh šteje povprečje vseh številčno izraženih ocen tistih predmetov nižjega letnika glede na letnik, za katerega se v tekočem šolskem letu uveljavlja pravica do štipendije, ki jih je kandidat opravil v preteklem šolskem letu.

V zvezi z enkratnim izplačilom štipendije zaradi hitrejšega napredovanja so pristojni pojasnili, da se Zoisova štipendija lahko izplača v enkratnem znesku, če štipendist konča izobraževanje prej, kot je določeno z učnim načrtom. Tako je enkratno izplačilo pogojeno s predčasnim končanjem izobraževanja. Presodili smo, da je odgovor skladen z veljavnimi predpisi, vendar menimo, da bi bilo treba spodbujati hitrejše napredovanje dijakov in študentov. Zato se zdijo pogoji za uveljavitev Zoisove štipendije za dijake, ki so tako marljivi in sposobni, da v enem šolskem letu opravijo obveznosti za dve leti, prestrogi. Razumljivo je, da ocene za vse predmete dveh letnikov, ki jih dijak pridobi v enem letu, najbrž ne morejo biti vse odlične. Zato je krivično, da je dijak za svoje izjemno delo in napor kaznovan z upoštevanjem vseh ocen pri izračunu povprečja. Pobuda je bila po Varuhovem mnenju zaradi zgoraj navedenih razlogov utemeljena. 4.4-24/2013

Tako Pravilnik o dodeljevanju Zoisovih štipendij kot ZŠtip-1 navedenega problema ne rešujeta.

ZŠtip-1 je rešil primere izplačila Zoisove štipendije v enkratnem znesku ob hitrejšem končanju študija, ne glede na to, ali je bil štipendist vpisan v vse letnike. Prej veljavni ZŠtip je namreč v 12. členu določal, da se Zoisovemu štipendistu lahko izplača preostali znesek štipendije ob hitrejšem napredovanju, a le, če gre za šolsko oziroma študijsko leto, v katerem je pravica posamezniku priznana. Tako se je v primeru, ki smo ga obravnavali, zgodilo, da je posameznik v juliju končal študij. Za avgust in september je dejansko prejel štipendije v enem znesku. V naslednjem letu pa Zoisove štipendije ni uveljavljal, saj je študij končal. Tako je za dve leti hitrejšo napredovanje prejel »nagrado« v višini le dveh štipendij (za avgust in september).



117.
Varuh predlaga Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport, naj razmisli o spremembi predpisov, da se bodo v primeru »preskoka« letnika za izračun povprečja upoštevale ocene iz spričevala za tisti letnik, za katerega je povprečje ocen višje.



118.
Varuh predlaga spremembo predpisa, ki bo dijakom omogočil izplačilo štipendije v enkratnem znesku že ob koncu šolskega leta, v katerem je dijak uspešno opravil obveznosti za dva letnika, ne šele po končanem izobraževanju.

ZŠtip-1 in Pravilnik o dodeljevanju Zoisovih štipendij tudi nista rešila problematike dodeljevanja Zoisovih štipendij štipendistom mladim staršem, na kar smo opozorili v lanskem poročilu o svojem delu.

Ponavljamo: Za primere, ko so Zoisovi štipendisti mladi starši, bi bilo treba izoblikovati posebna merila za dodeljevanje štipendij.

2.10.6 Pregled aktivnosti

Poziv varuhinje ob napovedanih stavkah

Varuhinja človekovih pravic dr. Zdenka Čebašek - Travnik je ob napovedanih stavkah januarja 2013 opozorila, da je stavka delavcev ustavna pravica, ki se lahko omeji le, če to zahteva javna korist. Slovenija stavke kot temeljne pravice delavcev v 22 letih po osamosvojitvi zakonsko še ni celovito uredila in še zmeraj uporablja zakon nekdanje SFRJ iz leta 1991, zato je varuhinja vlado pozvala, naj to stori. Vse sindikate, ki bodo stavke organizirali in vodili, pa je javno pozvala, naj s svojimi aktivnostmi čim manj prizadenejo pravice uporabnikov njihovih storitev. Javnost in uporabnike storitev naj pravočasno in celovito obvestijo o načinu izvajanja stavke.

Varuhinja poudarila pomen različnosti pri zaposlovanju

Varuhinja človekovih pravic dr. Zdenka Čebašek - Travnik se je 29. 1. 2013 skupaj z namestnico mag. Kornelijo Marzel udeležila konference Raznolikost v zaposlovanju v javnem in privatnem sektorju, ki jo je ob koncu enoletnega projekta Empower – raznolikost se splača pripravil Inštitut za afriške študije. Na konferenci so med drugim govorili o spodbujanju aktivne politike zaposlovanja z vidika različnosti, o zaposlovanju invalidov, diskriminaciji v zaposlovanju z verskega vidika in diskriminaciji imigrantskih delavcev.

Konferenca inšpektorjev

Svetovalka pri Varuhu Neva Šturm se je 18. 3. 2013 na Brdu pri Kranju udeležila 11. konference Inšpektorata RS za delo z naslovom Promocija zdravja na delovnem mestu.

Glavni inšpektor za delo varuhinji predal letno poročilo

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njena namestnica mag. Kornelija Marzel sta 16. 5. 2013 sprejeli glavnega inšpektorja za delo Franca Rančigaja in njegove sodelavce. Glavni inšpektor je varuhinji predal letno poročilo inšpektorata.

Varuhinja in ministrica Kopač Mrak pozivata delodajalce k spoštovanju pravic delavcev

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in ministrica za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti dr. Anja Kopač Mrak sta se 4. 6. 2013 na srečanju seznanili s postopki, ki sta jih začeli obe instituciji za rešitev problematike dveh delavcev, ki sta na svojo stisko opozarjala s protestom pred državnim zborom. Bili sta ogorčeni nad dejanji njunega delodajalca in nad številnimi drugimi delodajalci, ki brezvestno teptajo pravice delavcev. Zato sta pozvali delodajalce k spoštovanju pravic delavcev in k večji poslovni etiki, institucije pravne države pa k doslednemu in hitremu ukrepanju.

Srečanja varuhinje in generalnega direktorja ZZS

Na Varuha so se obračali delavci, ki so zadržani od dela zaradi bolezni več kot 31 dni in jim delodajalec ne izplačuje nadomestila plače. Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZS) je zavračal njihove zahteve za izplačilo nadomestila plače neposredno od ZZS, saj naj za to ne bi bilo pravne podlage. Varuhinja se je s svojo ekipo in pravnima zastopnikoma obeh stavekajočih delavcev sestala 6. 6. 2013 z generalnim direktorjem ZZS Samom Fakinom in njegovo ekipo. Pogovarjali so se o možnostih za neposredno izplačilo nadomestila plače zaradi zadržanosti od dela, in to na podlagi odločitve Ustavnega sodišča. Z njim se je srečala tudi 21. 11. 2013. Največ pozornosti so namenili problematiki izplačil nadomestil plače v času bolniške odsotnosti po 137. členu Zakona o delovnih razmerjih in nekaterim vprašanjem v zvezi z izvajanjem direktive EU o čezmejnem zdravstvenem varstvu.

Odgovornost (tudi) države za (ne)plačevanje prispevkov iz naslova socialne varnosti

Namestnica varuhinje človekovih pravic mag. Kornelija Marzel je 3. 7. 2013 na sestanek povabila v. d. generalnega direktorja

Generalnega davčnega urada Jano Ahčin in v. d. glavnega inšpektorja Inšpektorata RS za delo Natašo Trček. Sogovornice so iskale rešitve za izboljšanje stanja na področju (ne)plačevanja prispevkov iz naslova socialne varnosti.

Primer stavekajočih pred parlamentom uspešno končan

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 4. 7. 2013 ob predaji letnega poročila Varuha za leto 2012 predsednikoma republike in državnega zbora, Borutu Pahorju in Janku Vebru, predstavila uspešen epilog primera dveh stavekajočih pred parlamentom. Oba predsednika sta informacijo pozdravila, predsednika Pahor pa je skupaj z varuhinjo stavekajoča tudi obiskal. Varuhinja je stavekajočima sporočila, da so njune zahteve uslišane, saj bo Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije 5. 7. 2013 vsakemu na njegov račun izplačal boleznino za čas bolniške odsotnosti.

Sodelovanje s sindikati

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 23. 10. 2013 skupaj s sodelavci v prostorih Varuha srečala s predsednikom Zveze svobodnih sindikatov Slovenije mag. Dušanom Semoličem in izvršnim sekretarjem zveze Goranom Lukičem. Sogovorniki so poudarili pomen sodelovanja med institucijama, ki vsaka posebej zaznava številne kršitve pravic delavcev, brezposelnih, starejših, migrantov, invalidov in drugih skupin ljudi. Sogovorniki so se strinjali, da je na poti do uveljavitev pravic delavcev preveč ovir in da si bodo s skupnim sodelovanjem prizadevali za njihovo odpravljanje.

Opolnomočenje delavcev je prvi korak k uveljavljanju njihovih pravic

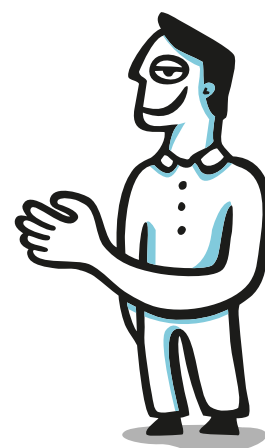
Namestnica varuhinje človekovih pravic mag. Kornelija Marzel se je 28. 11. 2013 udeležila okrogle mize na temo Delavske pravice – tretjerazredna tema. Udeleženci so spregovorili o najpogostejših kršitvah pravic zaposlenih in o vzrokih, zakaj se nekatere kršitve ponavljajo že leta, ne da bi se pristojni ustrezno odzvali. Delavci so pogosto nemočni, obupani, prizadeti v svojem dostojanstvu, saj se pogosto zaradi strahu sploh ne upajo prijaviti kršitev. Okroglo mizo je ob 71. obletnice glasila Delavske enotnosti v prostorih Kulturnega centra Javnega sklada RS za kulturne dejavnosti organizirala Zveza svobodnih sindikatov Slovenije.

Poligraf na področju delovnih razmerij je nedopusten

Varuh je 4. 12. 2013 javno objavil mnenje do vprašanja preverjanja zaposlenih v državnih podjetjih s poligrafom. Izrazil je mnenje, da je uporaba poligrafskih testiranj čezmeren in nesorazmeren poseg v zasebnost, osebne pravice in dostojanstvo zaposlenih, zato se ne bi smel uporabljati na področju delovnih razmerij brez izrecne zakonske podlage, še posebej ne v javnem sektorju.

Izpodbijana člena varčevalnega zakona v neskladju z ustavo

Varuh je 12. 6. 2012 vložil zahtevo za presojo ustavnosti 188. člena in 246. člena Zakona o uravnoteženju javnih financ (ZUJF). Ustavno sodišče je 17. 12. 2013 javno razglasilo odločitev o navedenih določbah, ki se nanašata na prenehanje pogodbe o zaposlitvi javnim uslužbencem z izpolnjenimi pogoji za starostno upokožitev. Odločilo je, da so v neskladju z Ustavo tiste določbe, ki se nanašajo na javne uslužbenke.



2.11

POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2012	2013	Indeks 13/12	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
11. Pokojninsko in invalidsko zavarovanje	350	490	140,0	468	265	56,6
11.1 Pokojninsko zavarovanje	292	435	149,0	418	259	62,0
11.2 Invalidsko zavarovanje	58	55	94,8	50	6	12,0

V letu 2013 smo se na področju pokojninskega in invalidskega zavarovanja ukvarjali zlasti s posledicami, s katerimi so se pobudniki spopadali ob uveljavitvi reforme sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja, tudi to leto pa so zaznamovale aktivnosti za odpravo kršitve pravice do enakosti, ki jo je glede Zakona za uravnoteženje javnih financ (ZUJF) ugotovilo Ustavno sodišče RS. V letnem poročilu za leto 2012 smo obširneje poročali o sporni vsebini zakona in odločitvi Ustavnega sodišča, vendar je v času pisanja takratnega poročila vlada še pripravljala poseben zakon, ki naj bi odpravil diskriminacijo nekaterih kategorij upokojenecov. Več o odpravi posledic odločbe Ustavnega sodišča pišemo v nadaljevanju.

Število pobud na področju pokojninskega zavarovanja se je zmanjšalo približno za tretjino, zlasti zaradi pobud, ki smo jih v letu prej prejeli v zvezi z ZUJF, na področju invalidskega zavarovanja pa ostaja število pobud na ravni preteklih let, kar bi lahko kazalo, da na tem področju posebnih težav, razen tistih, o katerih pišemo v nadaljevanju, ni.

Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2) je pripravljavcem podzakonskih aktov določil različne časovne okvirje, v katerih morajo sprejeti izvedbene akte in s tem zagotoviti možnosti za celostno izvajanje pokojninske in invalidske zakonodaje. **Ugotavljamo, da je Varuhovo lansko priporočilo, naj pristojni izvršilni organi čim prej pripravijo in izdajo vse podzakonske akte, ki jih predvideva ZPIZ-2, še vedno aktualno. Minister, pristojen za zdravje, bi moral predpis o poklicnih boleznih in delih, na katerih se pojavljajo te bolezni, pogojih, ob katerih se štejejo za poklicne bolezni, in postopku ugotavljanja, potrjevanja in prijavljanja poklicnih bolezni izdati do konca leta 2013.** Kot nam je znano, tak predpis še ni sprejet in zato ostaja področje poklicnih bolezni še vedno neurejeno, določba 424. člena ZPIZ-2 pa neuresničena.

Tudi podzakonski akti, ki jih predvideva Zakon o izenačevanju možnosti invalidov, še niso sprejeti, še bolj pa nas skrbi, da **se Svet za invalide, kot strokovno posvetovalni organ vlade ni sestel že od sredine leta 2012** (po podatkih na spletni strani Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve).

Minister, pristojen za zdravje, še vedno ni izdal predpisa o poklicnih boleznih.

Varuh ugotavlja, da Svet za invalide, kot strokovno posvetovalni organ vlade, sploh ne deluje.





119.
Vlada naj zagotovi, da bodo pristojni državni organi pravočasno in v zakonsko določenih rokih pripravili in sprejeli podzakonske akte, ki bodo omogočali izvajanje posameznih zakonov, tiste, za sprejetje katerih je rok že prekoračen, pa naj sprejmejo v najkrajšem možnem času.

V predalih pristojnih ministrstev sta obležala tudi **Zakon o osebni asistenci** in **Zakon o dolgotrajni oskrbi**. Zadnjega naj bi vlada v skladu z normativnim programom pripravila do sredine leta 2014.

Že v letu 2012 smo vzpostavili zelo dobro sodelovanje z vodstvom Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ), s katerim se enkrat letno sestanemo in skupaj proučimo odprta vprašanja, na katera nas opozorijo pobudniki. ZPIZ vedno spoštuje roke in nam odgovore na naše poizvedbe pošlje še pred iztekom roka.

2.11.1 Zakon za uravnoteženje javnih financ (ZUJF)

V letu 2012, ko je bil odziv prizadetih največji, se je Varuh veliko ukvarjal s problematiko znižanja pokojnin nekaterim kategorijam zavarovancev na podlagi Zakona za uravnoteženje javnih financ (ZUJF). Zakon je namreč prizadel približno 26 tisoč upokojujencev, nekaterim se je pokojnina znižala tudi do 24 odstotkov.

Na podlagi naše zahteve je Ustavno sodišče ugotovilo neustavnost takšnega ukrepa in kršitev 14. člena Ustave (Odločba št. U-I-186/12-34 z dne 14. 3. 2013). Ustavno sodišče ni določilo načina odprave vseh posledic razveljavitve neustavnih določb ZUJF. Določilo je le obveznost ZPIZ, da vsem prizadetim izda nove odločbe.

Po objavi odločitve Ustavnega sodišča je bil Varuh znova zasut z raznimi vprašanji, pripombami in predlogi, zato smo konec marca 2013 pisali Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter ZPIZ, vsebino pisma smo tudi javno objavili. Poudarili smo, da »zakonska ureditev (43. in 44. člen Zakona o ustavnem sodišču, Uradni list RS, št. 64/07) ne omogoča izplačila razlike pokojnine vsem prizadetim, temveč le tistim upravičencem, ki imajo še odprte pravne postopke. Posameznikom, ki se zoper odločbo ZPIZ niso pritožili ali zoper njegovo drugostopenjsko odločbo niso vložili tožbe, ZPIZ ne bo izplačal razlike za nazaj, saj nima zakonske podlage za spremembo (že) pravnomočnih odločitev. Menimo, da je **takšna ureditev nepravilna in diskriminatorna, saj ustvarja nove krivice**«.

Ministrstvu smo predlagali, naj čim prej pripravi strokovne podlage, ki bodo omogočile uveljavitev ustrezne zakonske podlage za odpravo vseh neustavnih posledic ZUJF, ki z odločbo Ustavnega sodišča niso v celoti odpravljene.

Varuh je poudaril svoje pričakovanje, da bo ministrstvo sprejelo takšne ukrepe, da posamezniki, ki so zaupali v pravilnost odločitve vlade in zakonodajalca, ne bodo prizadeti v primerjavi s tistimi, ki so svoje pravice zavarovali v pravnih postopkih. Ob tem smo tudi opozorili, da je večina prizadetih že v letih ter se zaradi pomanjkljivega pravnega znanja in bojzani pred stroški le stežka odloči, da bi svoje pravice uveljavljala v pravnih postopkih. **Prejemniki pokojnin zato upravičeno pričakujejo, da bo država enako, kot je sprejela neustaven predpis, odpravila tudi vse njegove posledice.**

Glede na zelo različne informacije, ki so krožile v javnosti, je Varuh v pismu ministrstvu menil, da bi **javno objavljena informacija ministrstva**, kako namerava rešiti omenjeni problem vsem prizadetim, precej umirila nezadovoljstvo dela upokojujencev, ki bodo težko razumeli, da jim zahteve pravne države (spoštovanje zakonske ureditve) pravzaprav onemogočajo uresničenje zahtev te iste pravne države (spoštovanje načela enakosti). Nedvoumno napovedan način odprave neustavnih posledic ZUJF bi olajšal delo tudi vsem državnim organom, ki se na različne načine vključujejo v reševanje te problematike. Pri tem ne smemo zanemariti tudi stroškov, ki nastajajo posameznikom v pravnih postopkih in pristojnim organom, ki morajo o vsakem zahtevku odločiti v zakonsko določenem postopku.

Varuh je ZPIZ predlagal, naj v izogib nesporazumom in vprašanjem posameznikov, ki iščejo informacije tudi pri Varuhu, na svojih spletnih straneh objavi vse informacije, ki bodo upravičencem v pomoč pri morebitnih nadaljnjih postopkih.



Na podlagi naše zahteve je Ustavno sodišče ugotovilo neustavnost Zakona za uravnoteženje javnih financ. Drugi, tretji in četrti odstavek 143. člena so bili v delih, ki so se nanašali na upravičence do dela pokojnine za upoštevanje obdobja pokojninske dobe do 31. 3. 1992 pri nosilcih zavarovanja v drugih republikah nekdanje Socialistične federativne republike Jugoslavije, v neskladju z Ustavo.

Tudi pri Varuhu smo na spletni strani www.varuh-rs.si **odprli posebno rubriko ZUJF**, v kateri smo objavljali informacije v zvezi s svojim delom na tem področju.

Povrnitev odvzetega brez obresti

Državni zbor RS je v maju 2013 sprejel Zakon o odpravi posledic razveljavitve drugega, tretjega in četrtega odstavka 143. člena ZUJF, ki je s sklicevanjem na finančne težave države povrnitev odvzetih sredstev razdelil na dva obroka, izplačila obresti prizadetim pa ni predvidel .

Mnogi pobudniki so nas v tej zvezi opozarjali na novo diskriminacijo in nepravilnost zakonske ureditve, ZPIZ pa obtoževali malomarnega dela in nespoštovanja odločbe Ustavnega sodišča. Posamezni pobudniki so izpostavili različno obravnavo posameznih skupin prebivalcev in svoj položaj primerjali z javnimi uslužbenci: tem je država v preteklosti odvzela del plač, pozneje (tudi zaradi odločitve Ustavnega sodišča) pa jim jih je morala izplačati v celoti, pri čemer so prizadeti upravičeni tudi do obresti za čas neustavnega znižanja plač. Različno obravnavo podobnih razmerij, ki je rezultat (tudi) različne socialne moči skupin prebivalcev (upokojencev pri pogajanjih o odpravi kršitev niso zastopali močni sindikati), lahko opredelimo kot kršitev 14. člena (enakost pred zakonom) in 26. člena Ustave (pravica do povračila škode).

Varuh se strinja z oceno nepravilnosti sprejete zakonske ureditve, saj država v primeru enostranskega posega v pravice posameznika vrača le del škode, ki mu jo je s tem povzročila. Ne more pa pritrditi očitkom pobudnikov o malomarnem oziroma nepravilnem delu ZPIZ v zvezi z načinom uresničitve zgoraj navedene odločbe Ustavnega sodišča. Kot izvajalec obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja lahko ZPIZ v okviru drugega odstavka 120. člena Ustave RS odloča le na podlagi ustave in zakonov. Ker predpisi s področja pokojninskega in invalidskega zavarovanja in zgoraj omenjeni zakon ne določajo pravice zavarovancev do izplačila obresti, ZPIZ tudi ni mogel ugoditi tovrstnim zahtevkom. Le sodišče bi lahko ugotovilo, da posameznemu prizadetemu zavarovancu v skladu s splošnimi pravili civilnega prava (na podlagi Obligacijskega zakonika) pripadajo tudi obresti za odvzeta sredstva. Na možnost uveljavljanja sodnega varstva so bili vsi pritožniki opozorjeni s pravnim poukom v odločbi ZPIZ, zato ZPIZ ni mogoče očitati nepravilnega ravnanja.

Ob obravnavi pobude, ki je med drugim očitala ZPIZ, da ni izplačal obresti, smo presodili, da bi moral ZPIZ v skladu z Zakonom o splošnem upravnem postopku odločiti o vseh postavljenih zahtevkih: če so bile poleg razlike pokojnine zahtevane tudi obresti, bi moral ZPIZ tudi o tem odločiti in ta del zahtevka bodisi zavrniti bodisi zavreči. Če zahtevek ni bil oblikovan tako določno, ampak so bile obresti omenjene le v utemeljitvi zahtevka, bi moral ZPIZ na to odgovoriti vsaj v obrazložitvi odločbe. Na to pomanjkljivost smo predstavnike ZPIZ opozorili tudi na skupnem sestanku.

Letni dodatek

Nekaj pobud smo prejeli tudi zaradi nestrinjanja z ukrepom znižanja oziroma odprave pravice do letnega dodatka upokojencem, ki prejemajo pokojnino, višjo od 622,00 evra, tudi to je bila posledica uveljavitve ZUJF. V tej zvezi je bilo na Ustavno sodišče RS vloženi več deset pobud za presojo šestega odstavka 143. člena ZUJF; Ustavno sodišče jih je zavrglo zaradi neizčrpanja pravnih sredstev, saj izpodbijana določba ne učinkuje neposredno. Ustavno sodišče je z več odločitvami, ki jih je sprejelo že v preteklosti, nakazalo strožjo razlago drugega odstavka 24. člena Zakona o ustavnem sodišču glede izkazanega pravnega interesa (glej npr. sklepe U-I-330/05-10, U-I-331/05-9, U-I-337/05-9). Po navedbah Ustavnega sodišča takšno stališče pobudnikom ne onemogoča dostopa do Ustavnega sodišča, temveč pomeni le njegovo odložitve na čas po izčrpanju pravnih sredstev pred pristojnimi sodišči, če ne bo pobudnik svojih pravic uspešno zavaroval že v teh postopkih. To stališče pristojnim sodiščem omogoča, da opravijo svojo vlogo, kot jim je zaupana po ustavi in zakonih. Sodišča so v zadevah, v katerih odločajo o pravicah in obveznostih posameznikov ali pravnih oseb, prva poklicana, naj zakone in druge predpise razlagajo v skladu z ustaljenimi metodami razlage pravnih pravil. Ko Ustavno

Javnim uslužbencem je država ob vrnitvi dela plač izplačala tudi obresti, medtem ko je upokojencem vrnila protipravno odvzete pokojnine brez obresti.



120.
Varuh pristojnim organom ZPIZ priporoča, naj v skladu z Zakonom o splošnem upravnem postopku dosledno odločijo o vseh zahtevkih zavarovancev in v obrazložitvi odločbe skrbno utemeljijo razloge, zakaj so posamezne zahtevke zavrnili ali zavrgli.



121.

Varuh vladi in vsem državnim organom, ki pripravljajo predpise, priporočila, naj posebno pozornost namenijo finančnim posledicam novih rešitev na vseh področjih, ne le za državni proračun. Vse ne dovolj premišljene rešitve povzročijo poleg neposrednih tudi veliko posrednih stroškov, pri čemer posledic stisk državljanek in državljanov nikoli ni mogoče objektivno ugotoviti v celotnem obsegu. Državni organi naj zato namenijo več pozornosti primernemu usposabljanju vseh, ki sodelujejo v postopkih priprave predpisov, ki imajo tudi izmerljive finančne posledice.

sodišče odloča o ustavnosti takšnih predpisov, mora imeti tudi zaradi kakovostne in argumentirane ustavnosodne presoje na razpolago razlage, ki so jih že sprejela pristojna sodišča pri odločanju.

Šesti odstavek 143. člena ZUJF tako še naprej velja. To pomeni, da letni dodatek, ki je bil odvzet, ne bo vrnjen, niti ne bo izplačan, dokler ne bodo izpolnjeni z zakonom določeni pogoji (več kot 2,5-odstotna rast družbenega bruto proizvoda).

2.11.2 Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju

V začetku leta 2013 smo prejeli neobičajno veliko pobud s področja pokojninskega in invalidskega zavarovanja, ki so posledica uveljavitve novega Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2). Tudi zaradi slabih izkušenj s posledicami Zakona za uravnoteženje javnih financ (ZUJF) je napovedana pokojninska reforma med zavarovanci povzročila veliko vznemirjenja in negotovosti. Javna razprava o predlagani reformi se je omejila v glavnem na spremembe starostnih pogojev za upokojevanje in na višino zavarovalne dobe, prehodne določbe zakona pa so bile bolj ali manj prezrte, čeprav so za nekatere kategorije zavarovancev ključne. Prehodne določbe zakona namreč običajno omogočijo postopen prehod na novo ureditev, saj so s tem posamezniki bolj enakopravno obremenjeni z zmanjšanjem oziroma omejevanjem pričakovanih pravic (vsaka reforma namreč na žalost zaostri nekatere pogoje in omeji pravice).

Kljub intenzivnemu in medijsko odmevnemu usklajevanju socialnih partnerjev in javni razpravi o predlaganem zakonu se Varuh ne more izogniti ugotovitvi, da sta pripravljavec zakona – Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti – ter zakonodajalec premalo pozornosti namenila obveščanju javnosti o vseh predvidenih posledicah reforme, pri čemer bi morala posebno pozornost nameniti tistim zavarovancem, katerih interesi očitno niso bili zastopani v enaki meri, kot so bili zastopani interesi zaposlenih, to je zlasti dolgotrajno brezposelnim zavarovancem in tistim zavarovancem, ki so v skladu z veljavno ureditvijo pričakovali skorajšnjo uveljavitev svojih pravic, pa jim jih je reforma odložila za krajši ali daljši čas oziroma močno spremenila pogoje za njihovo uveljavitev. To mnenje potrjujejo tudi številne pobude, ki smo jih prejeli in iz katerih smo lahko razbrali, da se je posameznikom čas njihove upokojitve oddaljil tudi za pet let in več. Ni presenetljivo, da je moral zakonodajalec že nekaj mesecev po uveljavitvi ZPIZ-2 sprejeti njegovo novelo (ZPIZ-2A, Uradni list RS, št. 39/13) in olajšati uveljavitev pravic določeni skupini brezposelnih, o čemer pišemo v nadaljevanju. To navajamo v ponazoritev, kako pokojninska (niti katera druga) reforma ne bi smela biti pripravljena.

Prejeli smo več pobud, naj Varuh vloži zahtevo za presojo ustavnosti posameznih, zlasti prehodnih določb ZPIZ-2, ki urejajo varstvo pričakovanih pravic različnih kategorij zavarovancev. Pobudniki so novemu ZPIZ-2 očitali poseg v njihove pričakovane pravice in poudarjali, da bi morali biti zavarovanci na podlagi plačila prispevkov, obravnavani enako, ne glede na to, na kakšni podlagi so zavarovani: kot delavci, kmetje, samozaposleni ali prostovoljno vključeni v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Menili so še, da gre v izpostavljenem primeru za nesorazmeren ukrep, saj oddaljuje datum starostne upokojitve, ker se obdobje prostovoljne vključitve v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje ne šteje v pokojninsko dobo brez dokupa in postavlja zavarovance v neenak položaj v razmerju do tistih zavarovancev, ki so prav tako prostovoljno plačevali prispevke za obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje in se jim ta čas šteje v pokojninsko dobo brez dokupa, če so na dan 31. 12. 2012 izpolnjevali pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine. Pobudniki so zakonodajalcu očitali tudi neenako obravnavo starejših brezposelnih zavarovancev. ZPIZ-2 namreč v 394. členu ne zajema starejših brezposelnih oseb, ki jim je pravica do nadomestila za brezposelnost že prenehala oziroma spadajo v skupino t. i. dolgotrajno brezposelnih, ki so prostovoljno vključeni

v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, so pa imeli na dan 31. 12. 2012 do upokojitve po prej veljavnem pokojninskem zakonu (ZPIZ-1) enako ali celo krajše obdobje, kot ga imajo zavarovanci, ki prejema nadomestilo za brezposelnost in jim prispevke za pokojninsko in invalidsko zavarovanje plačuje Zavod RS za zaposlovanje in ki se bodo lahko upokojili pod pogoji ZPIZ-1.

Varuh je v svojih odgovorih razočaranim zavarovancem najprej pojasnil, da v obravnavanem primeru ne gre za retroaktivno uporabo zakona, saj se je začel uporabljati 1. januarja 2013, torej 18 dni po objavi v Uradnem listu RS, niti za poseg v pridobljene pravice, torej v pravice, ki bi že bile priznane s pravnomočno odločbo pristojnega organa.

Le zaostritev nekaterih pogojev za pridobitev določenih pravic v primerjavi s prejšnjo ureditvijo še ni neustavna. Ustavno sodišče RS je že sprejelo odločitev, da se posameznik ne more zanašati na to, da se veljavni zakon, ki bi mu ob izpolnjevanju predpisanih pogojev omogočal uveljavljanje določene pravice, ne bo spremenil.

Ustava namreč ne preprečuje, da bi zakon spreminjal prej zakonsko določene pravice ali pogoje za njihovo uveljavljanje z učinkom za naprej, če te spremembe ne nasprotujejo z ustavo določenim načelom oziroma drugim ustavnim določbam, zlasti še načelu zaupanja v pravo kot enemu izmed načel pravne države (tako Ustavno sodišče v odločbah št. U-I-101/95 z dne 8. 1. 1998, U-I-29/96-39 z dne 8. 5. 1997 in U-I-188/07-11 z dne 2. 4. 2009), saj nasprotno stališče ne bi dopuščalo nikakršnih zakonskih sprememb.

To pomeni, da država ne sme arbitrarno poslabšati pravnega položaja posameznika, temveč le utemeljeno na prevladujočem javnem interesu. Po pojasnilu zakonodajalca je bila reforma sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja neizogibna, saj je dosedanji sistem iz različnih razlogov (spremenjene demografske razmere itd.) vodil v preobremenjenost javnih sredstev. Finančno vzdržnost pokojninskega sistema pa je težko doseči brez zaostritve pogojev za uveljavitev, odmero in priznanje pravic (z namenom doseči poznejše upokojevanje).

Treba je poudariti, da Ustava pravico do pokojnine v celoti prepušča zakonskemu urejanju, kar pomeni, da daje zakonodajalcu široko polje lastne presoje. Pri tem, kako bo opredelil vsebino in obseg pravice do pokojnine, je ustavno vezan le še z drugimi ustavnimi določbami (zaradi navedenega je v takšnih primerih tudi presoja Ustavnega sodišča nujno zadržana). Ustavno varovano jedro pravice do pokojnine je tako pravica pridobiti pokojnino (odločba Ustavnega sodišča št. Up-360/05 z dne 2. 10. 2008). Ker ZPIZ-2 tudi zavarovancem, ki so prostovoljno vključeni v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, pravice pridobiti pokojnino ne odreka, s tem tudi ne posega v njihove pričakovane pravice. Ko bodo ti izpolnili pogoje za pridobitev pravice do pokojnine, bodo namreč imeli tudi pravico do njene uveljavitve.

Pobudnike smo še seznanili, da je Ustavno sodišče že presodilo, da so zavarovanci na podlagi plačila prispevkov za vse primere zavarovanja v enakem položaju, ne glede na to, ali so zavarovani na podlagi delovnega razmerja ali kot samozaposleni, zato njihov enak položaj zahteva njihovo enako obravnavanje (17. točka obrazložitve Odločbe U-I-40/09-15 z dne 4. 3. 2010). Vendar je Ustavno sodišče v 18. točki obrazložitve zapisalo še, da ugotovitev glede enakih položajev (zaposleni in samozaposleni) ne pomeni nujno, da morata imeti obe vrsti zavarovancev iste oziroma enake pravice. Iz zahteve po enakem obravnavanju izhaja, da mora biti obema vrstama zavarovancev, ki sta v enakem položaju, zagotovljena enaka raven varstva (obseg pravic). Za neenako obravnavanje (in kršitev 14. člena Ustave) bi torej šlo, če zakon zavarovancem, ki so prostovoljno vključeni v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, ne bi priznaval enakih pravic (pravice do pokojnine) in dodatnih pravic (dodatek za pomoč in postrežbo, letni dodatek), do katerih so upravičeni zavarovanci, ki so v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje vključeni na podlagi zakona.

Po našem mnenju ZPIZ-2 zavarovancem, ki so prostovoljno vključeni v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje (in se v njihovem primeru zavarovalno razmerje oblikuje na podlagi njihove enostranske izjave volje), priznava enak obseg pravic kot zavarovancem, ki so v obvezno zavarovanje vključeni na podlagi zakona. Novost ZPIZ-2 je možnost starostne in predčasne upokojitve, pri tem za vse zavarovance v obveznem pokojninskem zavarovanju uvaja isti temeljni (in poglavitni) pogoj za pridobitev starostne pokojnine, in sicer dopolnitev določene starosti. Pogoj dopolnitve določene pokojninske dobe vpliva (le) na višino pokojnine in ne daje pravice do starostne pokojnine. Zavarovanci so glede trajanja pokojninske dobe kot pogoja za pridobitev pravice do starostne pokojnine v objektivno različnih, neenakih dejanskih položajih, ki jih zakon lahko obravnava različno (tako Ustavno sodišče v 11. točki obrazložitve Odločbe št. U-I-150/94 z dne 15. 6. 1995).

Pobudniki so očitali še retroaktivnost 406. člena ZPIZ-2, ki je za upokojene nosilce dejavnosti, ki so delali kot samostojni podjetniki, določil uskladitev lastnosti zavarovanca do 31. 12. 2013 in predvideva njihovo ponovno vključitev v zavarovanje ter s tem tudi prenehanje izplačevanja pokojnine. Po takšni ureditvi bi zavarovanci po upokojitvi dejavnost lahko opravljali le še v eni izmed oblik gospodarske družbe. Zakon je določil enoletni rok za uskladitev lastnosti zavarovanca, pobudniki pa so menili, da je zakon posegel v pravnomočne odločbe o upokojitvi, ki takšnega statusa niso predvidele.

Skupina upokojencev, ki jih je ta ureditev prizadela, se je tudi v okviru stanovskega združenja Obrtno-podjetniške zbornice Slovenije organizirala tako, da se je vprašanje uskladitve lastnosti zavarovanca iz 406. člena ZPIZ-2 znova odprlo in je bilo prehodno obdobje za uskladitev statusa zavarovanca za posamezne kategorije zavarovanih oseb podaljšano za eno leto, in sicer z Zakonom o matični evidenci zavarovancev in uživalcev pravic iz obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja (ZMEPIZ-1).



122.

Varuh predlaga Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj do konca leta 2014 pripravi analizo uresničevanja in učinkov Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2) ter o ugotovitvah in ocenah organizira javno razpravo, nato pa pripravi morebitne spremembe sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja

Varuh je menil, da izpodbijane določbe zakona ne posegajo retroaktivno (za nazaj) v veljavna pravna razmerja, kar bi bilo v nasprotju s 155. členom Ustave, saj ZPIZ-2 nima učinka za nazaj, temveč bodo začele učinkovati šele po izteku enoletnega roka za uskladitev statusa z določbami zakona. Dejstvo je, da je zakon spremenil ureditev, ki je posameznikom omogočala opravljanje pridobitne dejavnosti tudi po pridobitvi statusa upokojenca, vendar vsaka sprememba veljavne ureditve še ne pomeni ustavno nedopustnega posega. ZPIZ-2 tudi upokojencem omogoča opravljanje dejavnosti, vendar ne v statusni obliki samostojnega podjetnika, temveč v drugih oblikah, ki jih ureja zakonodaja (gospodarske družbe, zavodi). Pri tem seveda ne presojamo, ali je poslovanje gospodarskih subjektov stroškovno primerljivo in sprejemljivo za posameznika, ampak le rešitev, da zakon upokojencem ni prepovedal oziroma onemogočil nadaljnega pridobitnega dela, temveč ga je le omejil na nekatere statusne oblike. Če bi bilo tej odločitvi mogoče očitati arbitrarnost, bi obstajali razlogi za presojo njene ustavnosti.

Glede na navedeno smo podali mnenje, da ZPIZ-2 ne krši ustavnega načela enakosti, saj različne položaje obravnava različno in upošteva razlike med samostojnim podjetnikom in gospodarskimi družbami, ki jih določa zakon ter na te razlike tudi opira možnost združljivosti opravljanja pridobitne dejavnosti in statusa upokojenca. Pobudnike smo seznanili z možnostjo, da sami predlagajo presojo ustavnosti zakonskih določb, ki se jim zdijo diskriminatorne.

Prva novela ZPIZ-2 že po štirih mesecih od začetka njegove veljavnosti

Pobudniki so se na nas obračali tudi v zvezi z zvišanjem prispevkov za prostovoljno vključitev v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, saj prispevkov v tako določeni višini niso zmogli več plačevati. V skladu z ZPIZ-2 so morali namreč vsi zavarovanci plačevati enako višino prispevkov za prostovoljno vključitev v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, ne glede na to, na kakšni podlagi so bili vključeni v to obliko zavarovanja na podlagi prej veljavnega ZPIZ-1. Posebnost prostovoljne vključitve v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje po ZPIZ-1 je bila možnost zavarovanja za ožji in za širši obseg pravic. Glede na to, kateri obseg zavarovanja so zavarovanci izbrali, jim je bila določena osnova za plačilo prispevkov

in njihove pravice. Osnova za širši obseg je bila določena najmanj v vrednosti 60 odstotkov povprečne plače za predzadnji mesec pred mesecem, v katerem se določa zavarovalna osnova (po drugem odstavku 210. člena ZPIZ-1). Tako je bil prispevek za širši obseg za december 2012 221,48 evra, od 1. 1. 2013 pa je 185,85 evra oziroma 190,82 evra, saj osnova 60 odstotkov v letu 2013 še ni veljala in se je namesto nje upoštevala minimalna plača (ki je od 1. 1. 2013 783,66 evra). Za nekatere kategorije zavarovancev, med drugim tudi kmete, je bila osnova za širši obseg pravic izjemoma določena nižje, in sicer v vrednosti polovice najnižje osnove za širši obseg, to je 30 odstotkov povprečne plače za predzadnji mesec pred mesecem, v katerem se določa zavarovalna osnova (po sedmem odstavku 209. člena ZPIZ-1). Zavarovanje za ožji obseg pravic je pomenilo, da so se prispevki plačevali od nižje osnove, kot je bila določena za širši obseg, in sicer od osnove, ki je znašala najmanj toliko kot zjamčena plača (po sedmem odstavku 34. člena ZPIZ-1). Prispevek za ožji obseg je bil v decembru 2012 57,89 evra.

Izkazalo se je, da sta imela odprava možnosti zavarovanja za ožji obseg in s tem zvišanje prispevka na podlagi prostovoljne vključitve v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje brez prehodnih obdobj oziroma postopnega dviga prispevka negativne posledice na število vključenih v to zavarovanje. Zlasti brezposelne osebe, ki so bile na Zavodu RS za zaposlovanje (ZRSZ) prijavljene v kateri izmed evidenc, povišanega prispevka za prostovoljno vključitev v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje niso zmogle plačevati in so se zato hitro odjavile iz zavarovanja. Z namenom zagotoviti postopen dvig višine prispevkov za prostovoljni vstop v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje za navedeno kategorijo zavarovancev (torej brezposelne zavarovance, vključene v evidenco ZRSZ) in jim omogočiti ponovno vključitev v to zavarovanje z znižanjem prispevka, je bi zato sprejet ZPIZ-2A. Ta je prinesel spremembe osnove za prispevke le za tiste zavarovance, ki so bili do 31. 12. 2012 prostovoljno vključeni v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje kot brezposelne osebe in so bili vpisani v eno izmed evidenc ZRSZ, ne pa tudi za druge kategorije zavarovancev, ki so bili prostovoljno vključeni v to obliko zavarovanja.

ZPIZ-2A je bil sprejet v naglici in brez zapletov pri njegovem izvajanju ni šlo. Pobudniki so nas v tej zvezi opozorili na različno obravnavo brezposelnih zavarovancev, ki so bili do 31. 12. 2013 prostovoljno vključeni v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje in so bili pri ZRSZ tudi vpisani v katero izmed evidenc, vendar so bili v navedeno zavarovanje vključeni na različnih zavarovalnih podlagah (s šifro 207 oziroma 212). Po ZPIZ-2A so namreč do znižanega plačila prispevkov in povrnitve preplačila prispevkov, plačanih v preteklih mesecih, upravičeni le tisti zavarovanci, ki so bili v navedeno zavarovanje vključeni s šifro 207 na podlagi sedme alineje 34. člena ZPIZ-1 (torej brezposelni, ki so bili vpisani v katero izmed evidenc ZRSZ). Mnogi pobudniki so navedli, da so bili tedaj, ko so se vključili v zavarovanje, brezposelni in vpisani v evidenco ZRSZ, vendar so jim pri Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije kljub temu dodelili šifro 212 (ta velja za zavarovance, ki se vključijo v zavarovanje v šestih mesecih po prenehanju zavarovanja). Posamezniki so se s pritožbami obrnili tudi na Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZEM), ki je nanje po našem mnenju odreagiralo hitro in 28. 5. 2013 na svoji spletni strani (http://www.mddsz.gov.si/si/medijsko_sredisce/novica/article/1939/7108/f807cc8c97548d75db36f97a9cb3560e/) objavilo mnenje, da je treba vse, ki so bili na dan 31. 12. 2012 vključeni v zavarovanje kot brezposelni in so bili vpisani v katero izmed evidenc pri ZRSZ, obravnavati enakopravno, ne glede na to, pod katero šifro so bili vključeni v zavarovanje.

Vsak zavarovanec je tako imel možnost dokazovati, da je bil na dan 31. 12. 2012 kot brezposelna oseba vpisan v katero izmed evidenc pri ZRSZ in bi bil lahko tako v prostovoljno zavarovanje vključen tudi na podlagi sedme alineje 34. člena ZPIZ-1, torej s šifro 207.

Enomesečni rok za ustrezno ureditev prostovoljnega zavarovanja oziroma spremembo šifre vrste prostovoljnega zavarovanja je bil določen v 6. členu ZPIZ-2A in se je iztekel 7. 6. 2013. Zaradi kratkega roka, ki je pretekel od sprejetja ZPIZ-2A (24. 4. 2013) do začetka njegove veljavnosti (7. 5. 2013), nejasnosti glede obravnave

posameznih zavarovancev zaradi različnih šifer, pod katerimi so bili vključeni v zavarovanje skoraj do zadnjega trenutka (do 25. 5. 2013, ko je MDDSZEM podalo svoje mnenje), in slabega obveščanja pristojnih služb smo se žal srečali tudi s posamezniki, ki so rok za ureditev zavarovanja zamudili.

2.11.3 Invalidsko zavarovanje

Število prejetih pobud na tem področju ne odstopa od števila pobud, ki smo jih prejeli v letu prej, pobudniki pa so izražali zlasti nestrinjanje z izvedenskimi mnenji invalidskih komisij in s tem posledično tudi s sprejetimi odločitvami Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ). Zaradi neuspešnega prizadevanja pri uveljavitvi (novih) pravic iz invalidskega zavarovanja (spremembe kategorije invalidnosti), saj po njihovem mnenju zaradi zdravstvenih težav niso zmožni opravljati svojega dela, so pobudniki od Varuha najpogosteje pričakovali presojo pravilnosti odločitev izvedenskih organov ZPIZ.

Varuh ne more presojati pravilnosti izvedenskega mnenja, na katerem temelji odločitev o pravici, ki jo posameznik uveljavlja, in tudi nima pooblastil, da bi s svojim mnenjem kakor koli vplival na vsebinske odločitve organov, ki so v postopku pristojni za odločanje, izključena je tudi presoja pravilnosti in zakonitosti posamezne odločitve, ki je bila sprejeta v določenem postopku. Zato smo pobudnikom lahko le svetovali, da svoje morebitno nestrinjanje s posamično odločitvijo uveljavijo v okviru posameznega postopka z razpoložljivimi pravnimi sredstvi.

Prejeli smo tudi štiri pobude v zvezi z uveljavitvijo pravice do invalidnine za telesno okvaro. Ta pravica od uveljavitve Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 96/2012; ZPIZ-2) 1. 1. 2013 ne spada več med pravice, določene s tem zakonom. Njeno urejanje se prenaša v predpise s področja varstva invalidov, ki bodo uredili postopke ugotavljanja vrste in stopnje telesnih okvar. Dokler ti predpisi ne bodo uveljavljeni, lahko zavarovanci še pridobijo pravico do invalidnine, vendar le za telesne okvare, nastale zaradi poškodbe pri delu ali poklicne bolezni. V skladu s 403. členom ZPIZ-2 mora biti zakonodaja s področja varstva invalidov, ki bo uredila postopke ugotavljanja vrste in stopnje telesnih okvar, sprejeta v dveh letih po njegovi uveljavitvi. Varuh je o problematiki telesnih okvar prvič pisal že v letnem poročilu za leto 2001, nato pa še v letnih poročilih za leti 2008 in 2010. Pričakujemo, da bo minister, pristojen za zdravje, v sodelovanju z ministrom, pristojnim za varstvo invalidov, spoštoval zakonsko določeni rok in bo zakonodaja, ki bo urejala tudi vprašanja, povezana s telesnimi okvarami, sprejeta pravočasno. To bi se pravzaprav tudi spodobilo, saj bi se tako uresničilo tudi priporočilo, ki ga je Državni zbor RS sprejel že ob obravnavi Varuhovega poročila za leto 2001 in v katerem je Vlado RS (v 15. točki) med drugim pozval, naj pripravi nov, ažuriran seznam telesnih okvar, saj veljavni seznam ne omogoča korektnih in enakopravnih obravnav telesnih okvar.

Če ustrezna zakonodaja ne bo sprejeta, bodo zavarovanci pravico do invalidnine uveljavljali le v omejenem obsegu, in sicer le za telesne okvare, nastale zaradi poškodbe pri delu ali poklicne bolezni, pri čemer se upoštevajo predpisi, veljavni do 31. 12. 2012.

Postopki na ZPIZ

Med pobudami na področju pokojninskega in invalidskega zavarovanja je bilo malo pobud v zvezi s trajanjem postopkov za uveljavitev pravic iz navedenega zavarovanja. Na podlagi prejetih pobud ugotavljamo, da v postopkih na prvi stopnji praviloma ni zamud pri odločanju. To žal ne velja za pritožbene postopke.

Po naših podatkih ima ZPIZ že od uveljavitve Zakona za uravnoteženje javnih financ (od 31. 5. 2012) povečan pripad zadev na pritožbeni stopnji tako v zvezi z Zakonom za uravnoteženje javnih financ kot v zvezi z uveljavljanjem pravic po Zakonu o pokojninskem in invalidskem zavarovanju. Zato je čas reševanja pritožb

daljši od zakonsko predpisanega dvomesečnega roka za odločitev o pritožbi (rok teče od dneva, ko je organ prejel popolno pritožbo). To po Varuhovem mnenju ni sprejemljivo, vendar je treba upoštevati tudi, da rok za izdajo odločbe o pritožbi za ZPIZ ni zavezujoč in da se ZPIZ zaradi povečanega pripada zadev na pritožbeni stopnji srečuje še s kadrovske težavami.

Čeprav glede na finančni in gospodarski položaj države po naši presoji ni realno pričakovati, da bi lahko ZPIZ z dodatnimi kadrovske viri zagotovil odločanje o pritožbah v zakonsko določenem roku, smo na problematiko dolgotrajnega reševanja pritožb opozorili tudi na sestanku s predstavniki ZPIZ 28. 11. 2013. Pričakujemo, da zamude pri odločanju na pritožbeni stopnji ZPIZ vendarle ne bodo presegle razumnega roka. Prekoračenje roka za izdajo odločbe praviloma namreč še ne pomeni pomembne kršitve pravil postopka. Večja prekoračitev roka pa lahko, glede na okoliščine posameznega primera, privede do kršitve enakega varstva pravic.

Vendar za razloge za dolgotrajnost pritožbenega postopka ni vedno odgovoren le ZPIZ. Na podlagi poizvedb pri ZPIZ smo ugotovili, da so v vseh primerih za dolgotrajnost pritožbenega postopka odgovorni nosilci pokojninskega in invalidskega zavarovanja republik nekdanje SFRJ (tuji nosilec zavarovanja), ki ne posredujejo podatkov o obdobjih zavarovanja v svoji državi, zaradi česar ZPIZ ne odloči o vloženih pritožbi in postopek zato lahko traja tudi več let. ZPIZ smo povprašali, koliko je takšnih primerov v pritožbenem postopku, ko tuji nosilec zavarovanja ne posreduje podatkov o dopolnjeni pokojninski dobi ali jih posreduje šele po več pozivih ZPIZ. Pri obravnavi pobude, v kateri ZPIZ o pritožbi pobudnice tudi po več kot letu in pol od njene vložitve še ni odločil, ker srbski oziroma kosovski nosilec zavarovanja ni posredoval potrebnih podatkov, nas je zanimalo, koliko časa je v povprečju in koliko najdlje trajalo, da je ZPIZ od tujega nosilca zavarovanja pridobil ustrezne podatke o pokojninski dobi, in ali je (bil) med njimi (še) kakšen primer, v katerem tuji nosilec zavarovanja tudi po več letih ni posredoval ustreznih podatkov, ter kako je ZPIZ v takem primeru odločil o vloženih pritožbi. Zanimalo nas je še, ali je ZPIZ v zvezi z izpostavljeno problematiko morda že sprejel kakšne ukrepe oziroma predloge (ali jih morda še načrtuje), ki bi omogočili učinkovitejše izvajanje omenjenih nalog in ki izhajajo iz dvostranskih sporazumov (zlasti Sporazuma med Republiko Slovenijo in Republiko Srbijo) o socialnem zavarovanju, in če, kakšni so ti ukrepi in predlogi ter kako se v praksi izvajajo.

ZPIZ je pojasnil, da ne vodi evidence o posameznih pritožbenih razlogih, zato ni mogel posredovati podatka o tem, koliko pritožb je vloženih zaradi neposredovanja podatkov o obdobjih zavarovanja pri tujih nosilcih zavarovanja in tudi ne, koliko časa je najdlje trajalo, da je od tujega nosilca zavarovanja pridobil potrebne podatke. Pojasnil je, da bi lahko na navedeno vprašanje odgovoril le, če bi fizično pregledali vse primere, ki so v pritožbenem postopku, in prešteli prej omenjene primere.

Glede sodelovanja s tujimi nosilci zavarovanja je ZPIZ pojasnil, da z njimi dobro sodeluje in izmenjava podatkov o obdobjih zavarovanja poteka praviloma tekoče oziroma v razumnih rokih, razen, kadar tuji nosilci zavarovanja nimajo posameznih podatkov oziroma te še pridobivajo od ustreznih dajalcev podatkov ali jih pri njih preverjajo. Po navedbah ZPIZ se takšni primeri pojavljajo, vendar niso množični.

Primer

Pridobivanje podatkov od tujih nosilcev zavarovanja podaljšuje pritožbene postopke na ZPIZ

Pobudnica se je na Varuha obrnila zaradi dolgotrajnega pritožbenega postopka na Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ). Pritožbo je vložila že v letu 2011, in sicer zoper odločbo mariborske območne enote ZPIZ, št. 14 4208114 z dne 28. 9. 2011, vendar o pritožbi, kljub njenim številnim pozivom, ZPIZ še ni odločil.

Glede na čas vložitve pobudnične pritožbe smo pri ZPIZ opravili poizvedbo. Ta nas je v svojem odgovoru seznanil, da je iz podatkov, s katerimi razpolaga, razvidno, da je pobudnica 14. 10. 2011 vložila pritožbo zoper zgoraj navedeno odločbo, s katero ji je bila od 1. 12. 2010 priznana pravica do sorazmernega dela starostne pokojnine



123.
Varuh priporoča, naj
Zavod za pokojninsko
in invalidsko
zavarovanje Slovenije
zagotovi vse potrebno
za zagotovitev
odločanja o pritožbah
v zakonskem roku.
V sodelovanju z
Ministrstvom za
zunanje zadeve naj
ugotovi, kako bi bilo
mogoče poenostaviti
in skrajšati
postopke, v katerih
sodelujejo tuji nosilci
zavarovanja.

oziroma je bila odmerjena starostna pokojnina v skladu z 38. členom Sporazuma o socialnem zavarovanju med Republiko Slovenijo in Republiko Srbijo, in sicer ob upoštevanju, da je v Republiki Sloveniji dopolnila 1 leto, 3 mesece in 25 dni pokojninske dobe, dopolnjene v zavarovanju pri ZPIZ oziroma njegovem predhodniku, in to od 6. 9. 1976 do 31. 12. 1976 in od 25. 10. 1980 do 24. 10. 1981, v Republiki Srbiji pa 21 let, 11 mesecev in 27 dni pokojninske dobe. ZPIZ je še navedel, da pobudnica na podlagi odločbe srbskega nosilca pokojninskega in invalidskega zavarovanja od 1. 9. 2005 uživa starostno pokojnino, pri čemer je bilo tedaj upoštevano, da je dopolnila 29 let, 2 meseca in 7 dni pokojninske dobe.

Ker se pobudnica ni strinjala s pokojninsko dobo, dopolnjeno v Republiki Sloveniji, in je menila, da bi kot slovenska pokojninska doba morala biti upoštevana tudi doba, dopolnjena od 1. 1. 1977 do 24. 10. 1980 in od 25. 10. 1981 do 13. 8. 1984, ko je delala v Prištini, je bil Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje, Filijala za grad Beograd, zaprosen, naj znova preveri obdobja zavarovanj, ki jih je dopolnila v Republiki Srbiji oziroma na Kosovem in da ZPIZ v zvezi s tem pošlje nov pregled pokojninske dobe z upoštevanjem spornega obdobja. Navedeno obdobje je bilo namreč upoštevano pri priznanju pravice do starostne pokojnine v Republiki Srbiji v letu 2005 in vpliva na odmero sorazmernega dela slovenske starostne pokojnine.

ZPIZ je pojasnil, da je v konkretnem primeru dolgotrajnost pritožbenega postopka posledica nesodelovanja kosovskega nosilca pokojninskega in invalidskega zavarovanja oziroma splošno znanega razmerja med Republiko Srbijo in Republiko Kosovo. ZPIZ je o tem že seznanil Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter Ministrstvo za zunanje zadeve.

Kot je pojasnil ZPIZ, pobudnica zaradi dolgotrajnega pritožbenega postopka ni bila prikrajšana pri pokojnini, saj je bil preračun v skladu z 38. členom Sporazuma opravljen zaradi razdelitve bremena med državama pogodbenicama in se tako preračunana pokojnina oziroma se z zgoraj navedeno odločbo priznani sorazmerni del starostne pokojnine izplačuje neposredno srbskemu nosilcu zavarovanja, dokler ta ne bo ZPIZ obvestil, da lahko začne nakazovati neposredno pobudnici.

V izpostavljenem primeru se je bil pobudničina pritožba predolgo reševala. Vendar smo na podlagi zgoraj navedenega ugotovili, da za zamudo ni odgovoren ZPIZ, ampak nosilci zavarovanja na območju nekdanje SFRJ (Srbija, Kosovo). Kljub temu smo pobudo šteli za utemeljeno, saj je bil očitno močno prekoračen tudi z zakonom določen dvomesečni rok, v katerem mora pritožbeni organ izdati odločbo o pritožbi. 3.1-73/2013

Primer

Zaradi nepravilnega ravnanja ZPIZ in davčnega organa odločitev sprejeta z dveletno zamudo

Pobudnica je v letu 2011 na Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (ZPIZ) vložila zahtevo za priznanje pravice do starostne pokojnine ter zahtevo za obračun in izterjavo premalo plačanih prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje ter zdravstveno zavarovanje. ZPIZ je obe zahtevi zavrnil. Glede starostne pokojnine je bilo ugotovljeno, da pobudnica ne izpolnjuje starostnega pogoja za pridobitev pravice do starostne pokojnine (dopolnila je 54 let in 10 mesecev starosti, po prehodni določbi prej veljavnega ZPIZ-1 je bila minimalna starost za ženske v letu 2010 56 let in 8 mesecev – pobudnici je tako manjkalo 1 leto in 10 mesecev) niti pogoja pokojninske dobe (ta je bil po ZPIZ-1 37 let in 3 mesece), in bi njena pokojninska doba tudi z upoštevanjem vseh obdobj, za katera je zahtevala vštetje po plačilu prispevkov, zajemala le 35 let in 10 mesecev. Glede zahteve za obračun in izterjavo premalo plačanih prispevkov pa je ZPIZ ugotovil, da ne gre za upravno stvar, a je zadevo vsebinsko obravnaval in jo zavrgel.

Pobudnica je postopek nadaljevala na Delovnem in socialnem sodišču v Ljubljani (DSS). V sodnem postopku glede priznanja pravice do starostne pokojnine ni uspela,

sodišče pa je ugodilo njeni tožbi v delu, ki se nanaša na odločitev ZPIZ o zahtevi za obračun in plačilo premalo plačanih prispevkov. Sodišče je ZPIZ naložilo, naj izda novo odločbo o tej pobudnični zahtevi.

Pobudničino izhodišče je bilo, da ji mora ZPIZ na podlagi sodbe DSS ne le izdati odločbo, ampak ji tudi odmeriti in obračunati premalo plačane prispevke za pokojninsko in invalidsko ter zdravstveno zavarovanje in tako izvršiti sodbo sodišča.

Med obravnavo pobude smo ugotovili, da je ZPIZ izpolnil svojo obveznost iz sodbe DSS (naj izda odločbo o zahtevi za obračun in izterjavo premalo plačanih prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje), te svoje obveznosti pa ni izpolnil pravočasno, saj je novo odločbo izdal po skoraj štirih mesecih od pravnomočnosti sodbe DSS. ZPIZ je zahtevo pobudnice zavrgel zaradi nepristojnosti, saj je za obračun in izterjavo premalo plačanih prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje pristojen davčni organ. Če bi ZPIZ pobudnično zahtevo že takoj pravilno odstopil v reševanje davčnemu organu, bi ta že zdavnaj lahko o njej tudi odločil in postopek na DSS v tem delu niti ne bi bil potreben. Ker pobudnična zahteva (iz leta 2011!) ni bila pravilno odstopljena v pristojno reševanje, je imel davčni organ možnost vsebinsko odločati šele na podlagi nove zahteve, ko jo je pobudnica vložila v letu 2012. Namesto da bi o tej zahtevi odločil s posamičnim upravnim aktom (odločbo), je pobudnici odgovoril le z dopisom, zoper katerega ni nobenega pravnega sredstva. Pobudnica je imela kljub poslanemu dopisu možnost od davčnega organa zahtevati izdajo odločbe, vendar tega, glede na razpoložljive podatke, očitno ni storila, ampak je v letu 2013 prek pooblaščenca vložila novo (že tretjo po vrsti) vlogo za obračun in izterjavo premalo plačanih prispevkov. Davčni organ je o tej vlogi vendarle odločil z odločbo. Pobudnica se je zoper odločbo pritožila in bo moralo o pritožbi odločiti Ministrstvo za finance (MF). Žal je čas reševanja pritožb na MF daljši od zakonsko predpisanega dvomesečnega roka za odločitev o pritožbi (rok teče od dneva, ko je organ prejel popolno pritožbo). To po Varuhovem mnenju ni sprejemljivo, vendar je treba upoštevati še, da rok za izdajo odločbe o pritožbi za MF ni zavezujoč.

Primer kaže, kako zamudni in tudi nepotrebni so lahko postopki, če organi svojega dela ne opravijo tako, kot bi bilo treba. V konkretnem primeru bi moral ZPIZ pobudnico že v letu 2011 opozoriti, da ni pristojen za odločanje o njeni zahtevi glede obračuna in plačila prispevkov. Ker tega ni storil, je pristojni davčni organ o njeni (na novo vloženi) zahtevi odločil šele dve leti pozneje. Vendar tudi davčni organ svojega dela ni opravil korektno, saj bi lahko o pobudnični zahtevi odločil že leto dni prej, če ji na vlogo ne bi odgovoril le z dopisom. 3.1-101/2013

Reševanje pritožb na Ministrstvu za finance je daljše od zakonsko predpisanega dvomesečnega roka za odločitev o pritožbi (rok teče od dneva, ko je organ prejel popolno pritožbo). To po Varuhovem mnenju ni sprejemljivo, vendar je treba upoštevati še, da rok za izdajo odločbe o pritožbi za MF ni zavezujoč.



Primer

ZPIZ zahteval sporne zamudne obresti

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, ki je že nekaj let prostovoljno vključena v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje kot oseba, ki opravlja kmetijsko dejavnost, kmečko gospodarstvo pa na zavarovanega člana ne dosega cenusa za vstop v zavarovanje (ob prijavi se je odločila za širši obseg pravic). Tudi po uveljavitvi nove pokojninske zakonodaje je, na podlagi tretjega odstavka 407. člena ZPIZ-2, za širši obseg pravic vplačevala prispevek v višini 72,40 evra. Maja jo je Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (ZPIZ) obvestil o spremembi obsega zavarovanja oziroma da je v skladu s 7. členom ZPIZ-2A od 1. 1. 2013 zavarovana le za ožji obseg pravic. Če želi ohraniti širši obseg od 1. 1. 2013, mora za nazaj doplačati razliko do prispevka, ki znaša 121,47 evra na mesec in poravnati zamudne obresti.

Rok za ureditev obsega zavarovanja je bil 30. 9. 2013, ZPIZ pa je šele v začetku januarja 2014 pritrdil Varuhovim opozorilom, da za zahtevo po plačilu zamudnih obresti od 1. 1. 2013 ni pravne podlage, saj ni jasno, za kakšno zamudo (pol leta pred uveljavitvijo ZPIZ-2A) naj bi bila odgovorna pobudnica oziroma drugi zavarovanci v tem položaju. Podatkov o morebitnih zavarovancih, ki bi zahtevano že poravnali, nismo prejeli; če ti obstajajo, pričakujemo tudi ustrezne rešitve za posledice, ki so jim nastale.

Varuh ocenjuje, da je sporna odločitev Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje o določitvi prispevka za nazaj, da bi zavarovanec ohranil raven in obseg pravic.



Varuh meni še, da je sporna tudi določitev doplačila prispevkov za nazaj (od 1. 1. 2013). Zato želimo pridobiti stališče pristojnih organov tudi glede retroaktivne prekategorizacije navedene skupine zavarovancev iz zavarovancev za širši obseg v zavarovance, zavarovane za ožji obseg pravic.

Glede na to, da bi lahko šlo za neutemeljen poseg v pravice zavarovancev, bo Varuh obravnavo izpostavljenе problematike nadaljeval tudi v letu 2014. 3.1-115/2013

Primer

Tolmačenje določb glede souživanja vdovske pokojnine ni bilo pravilno

Na Varuha se je v tem letu znova obrnila pobudnica s problematiko 113. in 123. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1) glede souživanja vdovske pokojnine, kadar jo uživata razvezani zakonec, ki ima po odločbi ali sporazumu pravico do preživnine in jo je užival do smrti zavarovanca, ter vdova oziroma vdovec iz poznejše zakonske zveze, ki poleg pravice do lastne starostne ali invalidske pokojnine uveljavi tudi 15-odstotni del odmerjene vdovske pokojnine. Problematiko smo podrobneje predstavili v letnem poročilu Varuha za leto 2008 (str. 2012 in primer št. 116) in opozorili na neustrezno prakso Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ), ki ji je sledila tudi sodna praksa Delovnega in socialnega sodišča. ZPIZ je namreč menil, da se v zgornjem primeru vdovska pokojnina deli na polovico, ker se ta v primeru souživanja deli na enake dele, pri čemer ima razvezani zakonec pravico do polovice odmerjene vdovske pokojnine, vdovi oziroma vdovcu iz poznejše zakonske zveze pa se zaradi prejemanja lastne starostne ali invalidske pokojnine 15-odstotni delež odmeri od druge polovice vdovske pokojnine.

Pobudnica nas je spodbudila, da smo zgoraj izpostavljeno problematiko znova proučili. Proučili smo zlasti sodno prakso na tem področju, kolikor je dostopna na spletnih straneh iskalnika po sodni praksi Vrhovnega sodišča RS (<http://www.sodisce.si>) in določbe Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2), ki velja od 1. 1. 2013. Na tej podlagi smo ugotovili, da se je sodna praksa glede vprašanja souživanja vdovske pokojnine že v letu 2010 spremenila tako, kot je zagovarjal tudi Varuh. Tako je Vrhovno sodišče RS v sodbi, opr. št. VIII Ips 432/2008 z dne 22. 3. 2010, menilo, da se po drugem odstavku 113. člena ZPIZ-1 v primeru (najmanj) dveh upravičencev do vdovske pokojnine ta odmeri samo enkrat, tako odmerjena pokojnina pa je predmet souživanja upravičencev. Če sta obe osebi upravičeni le do prejemanja vdovske pokojnine, in ne tudi do starostne ali invalidske pokojnine, se vdovska pokojnina razdeli med njiju na dva enaka dela, saj drugačna razdelitev deležev ne bi bila pravična niti ni zanjo podlage v ZPIZ-1. Če pa je eden izmed upravičencev do vdovske pokojnine prejemnik starostne ali invalidske pokojnine, lahko na podlagi četrtega odstavka 123. člena v zvezi s 422. členom ZPIZ-1 zahteva le del vdovske pokojnine, ki se mu glede na citirani določili odmeri v največ 15-odstotnem deležu zneska vdovske pokojnine. Preostali del vdovske pokojnine (85 odstotkov) je predmet souživanja in v celoti pripada preostalemu upravičencu do vdovske pokojnine.

Sodni praksi je glede vprašanja souživanja vdovske pokojnine sledil tudi ZPIZ-2, ki določa, da razvezani zakonec pridobi pravico do vdovske pokojnine kot souživalec, če ima pravico do vdovske pokojnine tudi zakonec iz poznejše zakonske zveze ali zunajzakonski partner (drugi odstavek 54. člena). Če ima poleg zakonca iz poznejše zakonske zveze pravico do vdovske pokojnine tudi razvezani zakonec, se vdovska pokojnina tako razdeli na dva enaka dela. V petem odstavku 61. člena pa zakon izrecno določa, da se, če uveljavi izplačilo dela vdovske pokojnine le eden izmed zakoncev iz drugega odstavka 54. člena, se souživalcu prizna vdovska pokojnina v vrednosti razlike med vdovsko pokojnino, do katere sta upravičena, in izplačilom dela vdovske pokojnine. Glede na nedvoumna zakonska določila zato pričakujemo, da v praksi težav, s katerimi se je pobudnica ukvarjala vse od leta 2008, v prihodnje ne bi več bilo. 3.1-175/2013

Varuh ugotavlja, da se je sodna praksa glede vprašanja souživanja vdovske pokojnine že v letu 2010 spremenila tako, kot je zagovarjal tudi Varuh. Vdovska pokojnina se za nekdanje zakonce (iz prvega in drugega zakona) razdeli med obe na enaka dela.



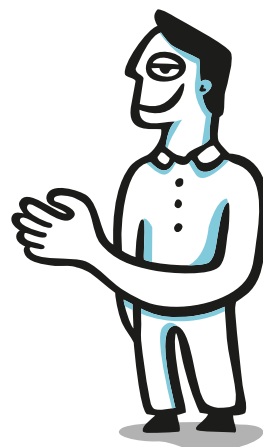
2.11.4 Pregled aktivnosti

Majhen korak za Varuha, velik korak za pravno državo

Dne 19. 3. 2013 se je Varuh javno odzval na sodbo Ustavnega sodišča, ki je pritrdilo argumentom Varuha, da so nekatere določbe 143. člena Zakona za uravnoteženje javnih financ (ZUJF) v nasprotju z Ustavo RS. Zahtevo za presojo ustavnosti 143. člena ZUJF je Varuh vložil takoj po uveljavitvi tega zakona (19. 7. 2012) na podlagi pobud številnih združenj in društev upokoencev in več kot 250 ogorčenih posameznikov, ki jim je bila na podlagi zakona pokojnina znižana celo do 24 odstotkov. Vse znižane pokojnine bodo z odločbami Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje vrnjene na višino, ki je posameznemu upravičencu pripadala pred uveljavitvijo ZUJF. Varuh je ob tem opozoril pristojne organe, da ima rokohitrsko spreminjanje predpisov poleg kršenja človekovih pravic tudi finančne posledice.

Predstavniki Varuha z generalnim direktorjem ZPIZ

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njen namestnik Tone Dolčič ter svetovalki pri Varuhu Nataša Bratož in Barbara Kranjc so se 28. 11. 2013 delovno srečali z generalnim direktorjem Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZS) Marjanom Papežem in direktorjem zavarovanj Borisom Gačnikom. Posebej so se dotaknili posledic izvrševanja ZUJF, ki je ZPIZ zelo obremenil s pritožbenimi postopki in v celoti povzročil škodo, ocenjeno na približno milijon evrov.



2.12

ZDRAVSTVENO VARSTVO IN ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2012	2013	Indeks 13/12	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
12. Zdravstveno varstvo in zdravstveno zavarovanje	117	140	119,7	120	25	20,8
12.1 Zdravstveno zavarovanje	51	58	113,7	53	6	11,3
12.2 Zdravstveno varstvo	66	82	124,2	67	19	28,4

Število pobud s področja zdravstva se v primerjavi z letom 2012 ni pomembneje povečalo, kar je verjetno posledica večje obveščenosti javnosti, da lahko pri obravnavi neustreznega odnosa zdravstvenih delavcev ali neprimerne zdravstvene oskrbe mnogo bolj pomagajo zastopniki pacientovih pravic kot Varuh, ki jih ne more zastopati v konkretnih postopkih. Iz letnih poročil, ki jih zastopniki pacientovih pravic pošiljajo tudi Varuhu, lahko ugotovimo, da se čedalje več nesporazumov med pacienti in zdravstvenim osebjem reši v zdravstvenih zavodih, kjer so nastali. To potrjuje, da je eden izmed ciljev zakona o pacientovih pravicah uresničen.

V letnem poročilu za leto 2012 smo predlagali, naj Ministrstvo za zdravje čim prej pripravi predlog nujnih sprememb in dopolnitev zakonodaje na področju zdravstva oziroma predloge novih zakonov, v postopke priprave in javne razprave o predlaganih rešitvah pa naj vključi zainteresirano strokovno javnost in uporabnike zdravstvenih storitev. Žal je ministrstvo temu priporočilu sledilo le delno – pripravili so spremembe nekaterih zakonov in javnosti omogočili, da posreduje svoje pripombe in predloge, vendar pripravljena gradiva iz (Varuhu) neznanih razlogov nikoli niso bila poslana v obravnavo vladi in v zakonodajni postopek. Takšen odnos do vseh, ki so sodelovali v javnosti, je pravzaprav žaljiv, posamezniki pa posledično ne bodo več želeli sodelovati v javnih razpravah, ki se izkažejo za brezplodne.

Molk Ministrstva za zdravje glede prejetih pripomb in predlogov k zakonskim osnutkom krši tudi načelo odzivnosti, ki ga v točki VI(2a) opredeljuje Resolucija državnega zbora o normativni dejavnosti iz leta 2009.


Zdravstveni zavodi oziroma drugi izvajalci zdravstvene dejavnosti so nam pravočasno oziroma v postavljenih rokih odgovarjali na posamezne poizvedbe, Ministrstvo za zdravje pa smo morali večkrat pozvati za nekatere odgovore. Nespoštovanje postavljenih rokov izraža neprimeren odnos do Varuha, še bolj zbuja skrb verjetnost, da so podobne obravnave deležne tudi pritožbe in druga pisanja posameznikov. **Varuh državne organe in nosilce oblasti pogosto opozarja, da lahko pravočasen in vsebinsko ustrezen odgovor, tudi če ne zadovolji pričakovanj prizadetega, prepreči dolgotrajne in drage pravne postopke.**



124. Varuh priporoča Ministrstvu za zdravje, naj čim prej pripravi izhodišča reforme zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja ter organizira široko javno razpravo vseh zainteresiranih javnosti. V javno razpravo naj pošlje več alternativnih rešitev, podprtih z vsemi relevantnimi podatki, zlasti pa o njihovih finančnih posledicah za bolnike.

2.12.1 Zakon o zdravstveni dejavnosti

Tudi v letošnjem poročilu se ne moremo izogniti opozorilu, da **so nadzori v zdravstvu urejeni neprimerno oziroma pomanjkljivo**. Strokovne nadzore s svetovanjem naj bi opravljale zbornice oziroma združenja izvajalcev na podlagi javnega pooblastila. Če javnega pooblastila niso dobili ali jim je bilo odvzeto, te naloge opravlja ministrstvo. Na strokovnem posvetu, ki je bil organiziran v času pisanja tega poročila, se je izkazalo, da za nekatera področja niso določeni normativi in standardi ter protokoli ravnanja, zato se utemeljeno postavlja vprašanje, kako bodo nadzorniki lahko opravljali svoje delo in kaj bodo lahko svetovali kot dobro prakso. Res je, da napake, ugotovljene s strokovnim nadzorom, niso samodejno sankcionirane, vendar bi morali za vzpostavitev dobre prakse vnaprej oblikovati osnovne smernice in pravila ravnanja.



Varuhu niso znani razlogi, zaradi katerih Ministrstvo za zdravje ni posredovalo predlogov novih zakonov v zakonodajni postopek, kljub temu da so že bila v javni obravnavi in je nanje predlagatelj že dobil pripombe in predloge.


Ministrstvo za zdravje se je v odzivnem poročilu k Varuhovemu poročilu za leto 2012 zavezalo, da bo strokovne nadzore v novem zakonu o zdravstveni dejavnosti uredilo drugače.

Primer

Tudi nepoznavanje splošnih aktov ZZS lahko škoduje

Na Varuha se je obrnil pobudnik, ki se ni strinjal s sklepom Zdravniške zbornice Slovenije (ZZS). Pobudnik je menil, da so v sklepu neresnične navedbe. Motilo ga je tudi, da ni bilo navedenega roka za pritožbo, zato je predvideval, da ta ni mogoča. Zanimalo ga je, zakaj ni imel možnosti, da bi na podlagi zdravniških izvidov dokazal napake, ki naj bi jih storili zdravniki Univerzitetnega kliničnega centra Ljubljana (UKC).

Varuh je po pregledu pobudnikove dokumentacije ugotovil, **da ZZS v sklepu ni navedla roka za pritožbo oziroma ni navedla možnosti za uvedbo postopka, ki jo omogoča 13. člen Pravilnika o organizaciji in delu razsodišča Zdravniške zbornice Slovenije**. V skladu s 13. členom pravilnika namreč lahko, če tožilec na podlagi prijave ali po uradni dolžnosti ne uvede postopka (prijavitelj mora biti o tem obveščen pisno), uvedbo postopka ali izvedbo pripravljalnega postopka predlaga pred razsodiščem zbornice prijavitelj, izvršilni odbor ali predsednik zbornice v osmih dneh po prejemu tožilčevega sklepa. O uvedbi v tridesetih dneh s pisnim sklepom odloči predsednik razsodišča prve stopnje.



Sistemi nadzorov v zdravstvu so neprimerni in pomanjkljivi.

Varuh je pobudniku še pojasnil, da postopek na ZZS ni enak upravnemu ali sodnemu postopku, kjer je stranka povabljen, da predstavi svoje stališče, lahko predlaga izvedenca, predloži svoje dokaze ali predlaga priče in kjer sodnik razsodi na podlagi predloženih dokazov. ZZS presoja ravnanje zdravnika, ki naj bi bilo v skladu z zdravniško doktrino. Tudi morebitne sankcije zoper zdravnika so usmerjene predvsem v izboljšanje njegove strokovnosti ali odnosa do pacienta in po vsebini niso podobne sankcijam v kazenskem ali katerem drugem postopku na sodišču. Varuh je pobudniku predstavil možnost, da svoje pravice uveljavlja v sodnem postopku, vendar se pobudnik za to možnost (v času, ko je potekal postopek pri Varuhu) ni odločil.

Čeprav ni zanemarljivo, da si je pobudnik v postopku pri ZZS pomagal z odvetnikom, ki ga z možnostjo uvedbe postopka ni seznanil oziroma mu je to možnosti omenil po preteku roka za njeno uveljavitev, je Varuh pobudo ocenil kot utemeljeno. Ne glede na nepravilno ravnanje odvetnika in na to, da gre za interni postopek ZZS, Varuh meni, da bi ZZS ravnala ustrezneje, če bi možnost za uvedbo postopka omenila v sklepu, s katerim je seznanila pobudnika. Postavlja se tudi vprašanje o smiselnosti določbe, ki je zapisana v pravilniku, da uvedbo postopka ali izvedbo pripravljalnega postopka lahko predlaga prijavitelj, izvršilni odbor ali predsednik zbornice v osmih dneh po prejemu tožilčevega sklepa, če prijavitelj s to možnostjo ni seznanjen. Res je, da je ta zapisana v pravilniku. Pobudnik je iskal zadoščenje (odškodnino), saj se je njegovo življenje po zdravstvenem zapletu močno spremenilo. Morda bi mu zadoščalo tudi pojasnilo zdravnika, ki naj bi po njegovih trditvah ravnal narobe. Žal je postopek pri ZZS v pobudniku odprl še več vprašanj in povzročil nezadovoljstvo z zdravstveno obravnavo. Sodna pot, ki nikoli ni prijetna za nobeno izmed strank, mu

Primer

Uporaba konoplje v medicinske namene

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je v letu 2013 znova prejel pobudo v zvezi z uporabo konoplje za zdravljenje. Pobudnik je navedel, da mu konoplja pomaga pri premagovanju kronične bolezni. Menil je, da ima pravico, da se zdravi na način, ki si ga sam izbere in mu najbolj pomaga, brez stranskih učinkov, ki jih imajo zdravila na recept, in brez strahu pred policisti.

Pobudniku razen z nasveti nismo mogli pomagati. V Republiki Sloveniji (še) ni mogoče legalno gojiti konoplje za uporabo v medicinske namene. Varuh se o dopustnosti uporabe konoplje v medicinske namene ne more izreči. Gre namreč za strokovno medicinsko vprašanje, do katerega se mora opredeliti stroka. Menimo pa, da je treba zadevo proučiti in se o vprašanju izreči. Zato smo se v zvezi s to problematiko že obrnili na Ministrstvo za zdravje (MZ). Nazadnje smo bili v letu 2012 seznanjeni, da je Komisija Vlade RS za droge sklenila, da bo podrobneje obravnavala vidike uporabe konoplje v medicinske namene. Po prejemu pobude smo pri MZ opravili novo poizvedbo. MZ smo prosili, naj nas seznanijo z nadaljnjimi aktivnostmi, predvsem s tem, ali je komisija navedeno problematiko obravnavala in kakšni sklepi so bili sprejeti.

MZ nas je seznanilo, da je komisiji problematiko obravnavala junija 2013. Komisija se je seznanila, da sta skladno s Konvencijami ZN in glede na veljavno zakonodajo v RS konoplja in THC razvrščena v prvo skupino Uredbe o razvrstitvi prepovedanih drog, med katere so umeščene snovi, ki se lahko uporabljajo le v znanstvenoraziskovalne in učne namene. Psihotropne snovi, ki so umeščene v drugo ali tretjo skupino na podlagi strokovnih argumentov, se lahko uporabljajo v medicini. Komisija se je še seznanila, da se ob pridobitvi ustreznih strokovnih argumentov lahko opravi premestitev prepovedanih snovi iz prve skupine (npr. konoplje ali THC) v drugo ali tretjo skupino.

MZ je skladno s sklepom komisije šest razširjenih strokovnih kolegijev (RSK), in sicer RSK za anesteziologijo, za onkologijo, za psihiatrijo, za nevrologijo, za oftalmologijo in za klinično psihologijo, pozvalo, naj podajo svoje strokovno mnenje do uporabe konoplje v medicini. Mnenje je do priprave odgovora Varuhu decembra 2013 posredoval le RSK za psihiatrijo. V njem navaja, da se aktivna snov kanabinoidov v medicini ni pokazala kot terapevtsko učinkovita. Hkrati opozarja na dobro znane možne resne zaplete v duševnem zdravju pri uživanju kanabisa. RSK za psihiatrijo ne vidi potrebe po uporabi kanabisa v medicinske namene.

MZ je še poudarilo, da se države do uporabe kanabinoidov ali konoplje v medicinske namene različno opredeljujejo. V nekaterih državah (na primer v Avstriji) se kanabinoidi v medicini uporabljajo kot zdravila, druge države (na primer Švedska) so bolj zadržane in zagovarjajo, da je mogoče enake zdravilne učinke zagotoviti z drugimi zdravili, ki niso na seznamu prepovedanih drog. Kjer se kanabinoidi uporabljajo kot zdravila, so kot vsa druga zdravila predmet postopkov registracije. V Avstriji, na primer, je v medicini v uporabi zdravilo Dronabinol, ki je kanabinoid in ima psihotropne učinke. Zdravilo se uporablja na primer za spodbujanje teka pri bolnikih z aidsom in proti slabosti, predvsem pri bolnikih z rakom, ki se zdravijo s kemoterapijo in se ne odzivajo na drugo terapijo za preprečevanje slabosti. Zdravilo se prav zaradi svojih psihotropnih učinkov odsvetuje med drugim za uporabo pri otrocih in tistih, ki so imeli težave z odvisnostjo od drog. Zaradi stranskih učinkov, ki vključujejo možnost epileptičnega napada, se zdravilo lahko jemlje le pod strogim zdravniškim nadzorom.

V Sloveniji se zdravila lahko dajo na trg po opravljenem postopku pridobitve dovoljenja za promet z zdravilom (registraciji), ki je predpisan z zakonodajo Evropske unije in prenesen v slovenski pravni red. V Sloveniji je za izdajo dovoljenja za promet

z zdravili pristojna Javna agencija za zdravila in medicinske pripomočke. Odločitev o začetku postopka za pridobitev dovoljenja za promet z zdravilom je poslovna odločitev proizvajalca zdravila, Agencija za zdravila pa takšne pobude do zdaj še ni dobila.

MZ je sklenilo, da bi, če bi bil izražen interes proizvajalcev in bi v postopku registracije ugotovili, da gre za zdravilo, ki je dokazano učinkovito in ima torej pozitivno mnenje stroke, lahko utemeljeno dalo pobudo za premestitev konoplje in THC iz prve v drugo ali tretjo skupino v Uredbi o razvrstitvi prepovedanih drog in s tem omogočilo njeno uporabo v medicini.

Kot rečeno, se Varuh o dopustnosti uporabe konoplje v medicinske namene ne more izreči, saj gre za strokovno vprašanje, do katerega se mora opredeliti stroka. Pričakujemo, da bo MZ nadaljevalo aktivnosti, da se zadeva temeljito prouči. Večina prej navedenih odprtih vprašanj pa bo prav gotovo rešena ali vsaj dodatno osvetljena v zakonodajnem postopku o predlogu zakona, ki so ga konec leta 2013 vložili občani. 3.4-48/2012

2.12.2 Zakon o pacientovih pravicah

Ministrstvo za zdravje je sledilo Varuhovemu priporočilu iz leta 2011, da je treba uporabo posebnih varovalnih ukrepov (PVU) ustrezno zakonsko urediti v zakonu, ki ureja pacientove pravice (zdaj so ti ukrepi urejeni v zakonu o duševnem zdravju). Varuh je zato v marcu poslal ministrstvu svoje predloge in pripombe k pripravljenim zakonskim spremembam, od katerih izpostavljam zahtevo, da se natančneje določijo oziroma razmejijo naloge in pristojnosti lečečega in dežurnega zdravnika, saj lahko s svojimi ukrepi posežeta v svobodo gibanja pacienta. Zakonska ureditev mora zagotoviti primerno varstvo bolnikom in zaposlenim v zdravstvu, ki bodo takšne prisilne ukrepe izvajali.

V začetku leta smo v pregled prejeli gradivo Protokol fizičnega oviranja s pasovi pacientov v bolnišnicah, ki ga je pripravila šestčlanska delovna skupina. Ker se Varuh ne more opredeljevati do vsebinskih vprašanj, na katera mora odgovore podati stroka, smo protokol pregledali predvsem z vidika uresničevanja človekovih pravic in svoboščin. Ključni problem je v pomanjkanju ustrezne pravne podlage, ki bi uporabo pasov dovoljevala tudi zunaj psihiatričnih bolnišnic in varovanih oddelkov v socialnovarstvenih zavodih. Že v letnem poročilu za leto 2011 smo opozorili, da bi bilo treba dopolniti Zakon o pacientovih pravicah in jasno opredeliti pogoje, pod katerimi bo mogoče pacientom začasno omejiti svobodo gibanja.

Protokol pomeni napredek pri urejanju tega področja zdravstvene nege, vendar je njegova uporaba brez zakonske podlage vprašljiva, predvsem pa ne rešuje vprašanja odgovornosti ob morebitnih zapletih. Avtorje protokola smo opozorili na možnost, da bi do uveljavitve zakonske ureditve nekatere vsebine protokola vključiti v obrazec, s katerim bolnik soglaša s predlaganimi zdravstvenimi posegi in potrjuje, da je bil primerno seznanjen s predvidenim zdravljenjem.

Posebej smo se zavzeli tudi za natančnejšo zakonsko opredelitev pravice do drugega mnenja, saj menimo, da je pridobitev drugega mnenja del zdravljenja, zato bi morala biti plačana iz obveznega zdravstvenega zavarovanja.

Po našem mnenju pripravljeno gradivo tudi ni upoštevalo zahtev Direktive EU o čezmejnem zdravstvenem varstvu, ki bi vendarle zahtevala prilagoditev ureditve tujcem oziroma pacientom, ki se ne sporazumevajo v slovenščini.

Kot smo že navedli, se ministrstvo na naše predloge ni odzvalo, niti nam ni znano, kdaj naj bi bila novela Zakona o pacientovih pravicah pripravljena za zakonodajni postopek.

Varuh meni, da je pridobitev drugega mnenja del zdravljenja, zato bi moralo biti plačano iz obveznega zdravstvenega zavarovanja.



Tudi v letu 2013 smo v času poletne vročine opozarjali na previsoke temperature v bolnišnicah, ki bolnikom otežujejo zdravljenje, zdravstvenemu osebju pa delovne razmere. Zavedamo se, da so sredstva za naložbe v zdravstvene zavode omejena in da se problem pojavi le ob zares visokih zunanjih temperaturah, vendar menimo, da bi morali vsi javni zavodi v sodelovanju z ministrstvom za zdravje pripraviti večletne programe klimatizacije svojih prostorov in bolnikom zagotoviti primerne bivalne razmere.

Primer

Kadrovske težave onemogočile obravnavo pritožb pred Komisijo RS za varstvo pacientovih pravic

Na Varuha se je obrnila pobudnica, ki je navedla, da je na podlagi Zakona o pacientovih pravicah (ZPacP) na Komisijo RS za varstvo pacientovih pravic naslovila pritožbo. Prva obravnava kršitve pacientovih pravic se je namreč končala neuspešno oziroma je spor med zdravnico in pobudnico še povečala. Ker pobudnica na svojo pritožbo ni prejela odgovora, se je obrnila na Ministrstvo za zdravje (MZ). Tam so jo seznanili, da osebi, ki je urejala te zadeve za komisijo, pogodba o delu ni bila podaljšana in da tega zdaj ne dela nihče.

Varuh je opravil poizvedbo pri MZ. Zanimalo nas je, ali pobudničine navedbe držijo, kako potekajo obravnave komisije in kdaj lahko pobudnica pričakuje obravnavo svoje pritožbe. MZ je odgovorilo, da se je v začetku leta 2013 znašlo v položaju, ko zaradi kadrovskega primanjkljaja ni uspelo zagotavljati strokovne in administrativno-tehnične pomoči komisiji, kot to določa ZPacP. MZ je marca 2013 uredilo nastalo težavo in nam zagotovilo, da bodo druge obravnave kršitve pacientovih pravic pred komisijo potekale nemoteno oziroma bodo pritožbe pacientov obravnavane pravočasno. Obvestilo nas je še, da so s pobudnico uskladili datum nadaljevanja njenega postopka.

Pobudo smo ocenili kot utemeljeno. Varuh meni, da bi pobudnici zaradi dolgotrajnejšega nedelovanja komisije v skladu z 51. členom Ustave RS lahko bila kršena pravica do zdravstvenega varstva. Varuh se zaveda, da so trenutne družbene razmere v državi težke in da se z namenom varčevanja krčijo tudi sredstva za zagotavljanje ustreznega in zadostnega kadra v institucijah, ki zagotavljajo varovanje pravic pacientov. Vendar menimo, da varovanje temeljnih pravic nikakor ne sme biti ogroženo zaradi neažurnega delovanja ministrstva. 3.4-8/2013

Varovanje temeljnih pravic nikakor ne sme biti ogroženo zaradi neažurnega delovanja ministrstva.



Primer

Prenehanje dela zastopnika pacientovih pravic zaradi finančnih težav MZ

Na Varuha se je obrnil pobudnik, zastopnik pacientovih pravic, ki se mu je v oktobru 2013 iztekel mandat zastopnika. Od Ministrstva za zdravje (MZ) ni prejel obvestila, kako bo z nadaljevanjem dela zastopnika za njegovo območje, zato se je sam obrnil na MZ. Pobudnik je navedel, da mu je zaposlena na MZ pojasnila, da ima ministrstvo blokiran račun in da nima denarja za ponovni razpis. Predlagala mu je, naj se pisarna zastopnika za njegovo območje začasno zapre, paciente pa bodo na spletni strani MZ obvestili, da se po pomoč obrnejo k drugim zastopnikom po Sloveniji. Pobudnik ni vedel, kaj storiti z odprtimi zadevami, saj njihovo nadaljnje reševanje glede na odločitve MZ ni bilo več mogoče.

Varuh je MZ povprašal, ali pobudnikove navedbe držijo in kakšne so dejavnosti MZ, da se zagotovi pomoč pacientom z območja, kjer je pisarna zastopnika zaprta. Zanimalo nas je še, ali to pomeni, da bo z iztekom mandata drugih zastopnikov pacientovih pravic po Sloveniji funkcija zastopnikov ugasnila ali pa gre v pobudnikovem primeru le za začasen ukrep. MZ je pojasnilo, da zaradi sprejemanja novega proračuna od septembra ni moglo več prevzemati novih obveznosti, zato ni pristopilo k objavi javnega poziva za zbiranje prijav za zastopnika pacientovih pravic za pobudnikovo območje, ki bi ga bilo treba objaviti v skladu s 50. členom



125.
Ministrstvu za zdravje priporočamo, naj nemudoma ugotovi organizacijske razloge za kršitev posameznih pacientovih pravic, zlasti pravice do spoštovanja pacientovega časa ter zadolži vodstva zdravstvenih zavodov, da pripravijo načrt njihove odprave. V pripravi takšnih načrtov naj sodelujejo tudi zainteresirane organizacije bolnikov in njihovih svojcev.

Zakona o pacientovih pravicah. MZ je še pojasnilo, da je Vlada RS sprejela javni poziv pristojnim predlagateljem, naj predlagajo kandidate za zastopnike pacientovih pravic za pet območij, na katerih deluje Nacionalni inštitut za javno zdravje, na katerih je mandat zastopnikom že potekel ali jim poteče 9. 4. 2014. MZ še navaja, da težava ni bil blokiran račun, ampak da je bilo na podlagi 1. člena Pravilnika o zaključku izvrševanja državnega in občinskih proračunov za leto 2013 ustavljeno prevzemanje obveznosti, zato javnega poziva ni bilo mogoče objaviti. Ob tem dodaja, da je od leta 2008 zaradi osebnih okoliščin odstopilo kar nekaj zastopnikov in zadeva se je vedno začasno, do imenovanja novega zastopnika, reševala tako, da so paciente preusmerjali k drugim zastopnikom.

Varuh je pobudo ocenil kot utemeljeno. Z mnenjem MZ smo se strinjali v delu, da so pacienti z območja, na katerem je bila zastopnikova pisarna zaprta, imeli možnost poiskati pomoč pri drugih zastopnikih. Če bi poiskali pomoč po telefonu ali prek spleta, bi bil to zanje minimalni strošek. Res pa je, da je območje, na katerem je bila zastopnikova pisarna zaprta, geografsko veliko, zaradi česar je osebni stik pacienta z zastopnikom drugega območja otežen in za pacienta lahko pomeni dodatni strošek. Čeprav je MZ obžalovalo te razmere in pojasnilo, da je zaprtje pisarne le začasno, Varuh meni, da je zaprtje zastopnikove pisarne nesprejemljiva in neustrezna rešitev, ki je v škodo pacientom. Razmer za nazaj ni bilo več mogoče spremeniti, glede na to, da je znan datum, kdaj se posameznemu zastopniku izteče mandat, pa Varuh MZ predlaga, naj že vnaprej predvidi strošek objave javnega poziva in se tako izogne podobnim primerom, kot je pobudnikov. 3.4-60/2013

Primer

Težave z zagotavljanjem prevajalca pri zdravstveni oskrbi

Na Varuha se je obrnila zdravnica, ki opisuje težave pri zagotavljanju prevajalca za pacientko iz Jemna, ki ji je priznan status osebe z mednarodno zaščito. Pacientka naj bi zelo slabo obvladala slovenski jezik. Pobudnica se je znašla v težavah, ker je bila v dvomih tako glede razumevanja pacientke, ko je ta govorila o svojih zdravstvenih težavah kot glede pacientkinega razumevanja vprašanj, pomembnih za postavitev diagnoze in nadaljnji potek zdravljenja. Pacientka enako skromno kot slovenščino zna angleški jezik in čeprav se je pobudnica zavedala, da ima sama pravico komunicirati v slovenščini, se je trudila razumeti pacientko na način, ki bi bil njej najlažji (npr. uporabljali sta spletni prevajalnik, ki je bil v pacientkinem jeziku), čeprav je to zahtevalo veliko več zdravničinega časa na škodo drugih pacientov. Pobudnica se je po pomoč pri zagotavljanju tolmača obrnila na Varuha.

Za rešitev težav in v želji, da bi pomagala pacientki, je pobudnica poiskala pomoč na Ministrstvu za notranje zadeve in javno upravo, ki je pobudnici pojasnilo, da ni pristojno za zagotavljanje tolmačev in prevajalcev pri izvajanju zdravstvenega varstva oseb s priznano mednarodno zaščito. Pravico do tolmača imajo v skladu z 10. členom Zakona o mednarodni zaščiti (ZMZ) le prosilci za mednarodno zaščito, če ne razumejo jezika, ne pa tudi osebe, ki jim je že priznana mednarodna zaščita. Ministrstvo je pobudnico opozorilo, da mora pacientko pri uveljavljanju pravice do zdravstvenega varstva obravnavati kot zavarovano osebo, ne kot prosilko za mednarodno zaščito, ki ima zdravstveno varstvo omejeno le na pravico do nujnega zdravljenja. Ministrstvo osebi, ki ji je priznana mednarodna zaščita v Republiki Sloveniji, skladno z 90. členom ZMZ zagotovi v slovenskem in njej razumljivem jeziku le informacije, potrebne za lažje vključevanje v okolje, predvsem glede nastanitve, uveljavljanja denarnih pomoči, socialnega in zdravstvenega varstva, izobraževanja, zaposlovanja in brezplačne pravne pomoči. To pravico ministrstvo v praksi zagotavlja s posredovanjem informacijske brošure, ki je prevedena v jezike, ki ga osebe z mednarodno zaščito razumejo, in osebnim svetovanjem. Na področju zdravstvenega varstva je pomoč ministrstva omejena na seznanitev z načinom dostopa do zdravstvenih storitev in pomoči pri uveljavljanju zdravstvenega zavarovanja. Ministrstvo je svoj dopis sklenilo z informacijo, da je bila pacientka vključena v 300-urni tečaj slovenskega jezika, ki ga je na svojo željo prekinila zaradi vključitve v program opismenjevanja v osnovni šoli za odrasle.

Pobudnico smo napotili na nevladne organizacije, ki izvajajo program pomoči osebam, ki so prosilci za mednarodno zaščito, in tistim, ki jim je mednarodna zaščita priznana. Čeprav smo pobudo ocenili kot neutemeljeno, nam je vprašanje pobudnice vzbudilo zanimanje z vidika, da se zdravnik pri svojem delu lahko sreča tudi s primerom, ko le poznavanje medicinske stroke ni dovolj. Čeprav v navedenem primeru pristojnim institucijam ne moremo očitati nepravilnega ravnanja, problem ni bil rešen. Ostal je na plečih zdravnice, ki jo lahko le pohvalimo za njeno prizadevanje, da pacientki kljub težavam v komunikaciji omogoči ustrezno, varno in kakovostno zdravstveno oskrbo. 3.4-28/2013

Primer

Nestrokovno zdravljenje in neprimeren odnos zdravnice do pacientke in svojcev

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je obravnaval pobudo svojcev stanovalke Doma počitka Mengeš. Pritoževali so se zoper nestrokovno zdravljenje in neprimeren odnos zdravnice Zdravstvenega doma Domžale (ZD), ki je v domu zdravila njihovo mamo. Pritožili so se na več naslovov, tudi direktorju ZD Domžale, Ministrstvu za zdravje (MZ), direktorici doma in Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZEM). Mama je kmalu po vložitvi prve pritožbe umrla. Svojci so bili prepričani, da je k takšnemu izidu pripomoglo ravnanje zdravnice.

V zvezi z obravnavo pobude smo opravili več poizvedb, in sicer pri ZD, MDDSZEM, MZ, saj so svojci navajali, da na svojo pritožbo niso prejeli odgovora.

Pri Zdravniški zbornici Slovenije (ZZS) je navedeno zadevo obravnaval Odbor za strokovno-medicinska vprašanja, ki je sklenil, da bo pri zdravnici izveden strokovni nadzor z ekspertnim mnenjem. ZZS smo prosili, naj nas seznani z izsledki tega nadzora in mnenjem odbora, sprejetim na podlagi teh.

ZZS nam je posredovala sklepe odbora, ki jim je bil priložen zapisnik nadzora z mnenjem. Ob nadzoru so bile ugotovljene nekatere nepravilnosti. Med drugim je bilo ugotovljeno, da bi se z drugačno komunikacijo zdravnice verjetno bilo mogoče izogniti nespornostim in napetostim (ali jih vsaj zmanjšati). Odbor je kljub ugotovljenim nekaterim pomanjkljivostim menil, da ravnanje zdravnice ni vplivalo na končni izid, in glede na ugotovljene pomanjkljivosti priporočil naslednje ukrepe:

1. da nadzorovana zdravnica v prihodnje celovito zapisuje posamezne obravnave v bolnikov zdravstveni karton, kar naj se preveri čez eno leto z rednim strokovnim nadzorom,
2. en mesec dopolnilnega usposabljanja zdravnice na IPP na UKC Ljubljana in
3. izobraževanje zdravnice za komunikacijske veščine.

Po prejemu odgovora ZZS in po telefonskem pogovoru s svojci smo pri direktorju ZD Domžale opravili še eno poizvedbo. Na našo prvo poizvedbo smo prejeli le zapisnik o opravljenem notranjem strokovnem nadzoru nad delom zdravnice, ki je bil opravljen še pred nadzorom ZZS in v katerem nepravilnosti niso bile ugotovljene. Svojci pa so nas seznanili, da jim direktor na njihovo pritožbo sploh ni odgovoril. Seznanil jih je le, da primer obravnava odbor ZZS in da bodo ugotovitve odbora izhodišče za njihovo nadaljnje ukrepanje.

ZD Domžale smo tako posredovali mnenje, da po našem prepričanju pritožbe svojcev niso obravnavali pravilno. Pritožbo bi morali v skladu z Zakonom o pacientovih pravicah (ZPacP) obravnavati kot zahtevo za prvo obravnavo kršitve pacientovih pravic. Ne glede na navedeno nas je zanimalo, kakšne ukrepe bodo sprejeli po seznanitvi z ugotovitvami in priporočili odbora ZZS. ZD Domžale nas je seznanil, da bodo ukrepe odbora upoštevali.

MDDSZEM je za posredovanje odgovora Varuhu potrebovalo več kot pol leta, kar je nedopustno. Vseeno smo z odobravanjem sprejeli informacijo, da je dom končal

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je za odgovor Varuhu potrebovalo več kot pol leta, kar je po varuhovem mnenju nedopustno.



Varuh opaža, da so dosedanja priporočila Varuha obrodila sadove, kajti zdravstvene institucije in Zdravniška zbornica Slovenije namenjajo vprašanjem kakovostnejše komunikacije s pacienti bistveno več pozornosti ter jo vključujejo v oblike dodatnega usposabljanja zdravstvenih delavcev.



sodelovanje z zdravnico. To je bila zagotovo predvsem posledica vztrajanja svojcev, da rešijo svojo zadevo. Tako so bile izvedene izboljšave, čeprav le za druge, to je stanovalce doma.

Varuh nima pristojnosti (niti znanja), da bi posegal v strokovno odločanje pristojnih organov, vseeno menimo, da je odbor ZZS izrekel primerne ukrepe. V ravnanju zdravnice so bile ugotovljene nekatere pomanjkljivosti, zato menimo, da svojci z ugotovitvami in ukrepi ZZS ne smejo biti povsem nezadovoljni.

Varuh že več let ugotavlja in opozarja, da je komunikacija zdravstvenih delavcev s pacienti in svojci ključna, saj se je z ustrezno komunikacijo mogoče izogniti marsikateremu zapletu. O tem smo pisali že v Varuhovih letnih poročilih za leti 2009 in 2010. Vemo, da so na tem področju še težave, opažamo pa, da se tega zavedajo vsi odgovorni in da tudi ZZS v zadnjih letih več pozornosti namenja ustrezni komunikaciji.

V zvezi z obravnavo pritožbe v ZD Domžale smo svojce napotili na Zdravstveni inšpektorat RS, ki je pristojen za ugotavljanje in pregon prekrška, ki ga stori pravna oseba, ki opravlja zdravstveno dejavnost, če ne izvede postopka prve obravnave kršitve pacientovih pravic pri izvajalcu zdravstvenih storitev v skladu s členi 56 do 63 Zakona o pacientovih pravicah. Pojasnili smo jim, da ta postopek ne bo vplival na drugačno obravnavo njihove pritožbe oziroma ugotavljanje odgovornosti navedene zdravnice. Glede tega bi lahko začeli edino še postopke na sodišču, za kar pa se niso odločili. Pobudo Varuhu smo šteli za utemeljeno. 3.4-29/2012

2.12.3 Zakon o pridobivanju in presaditvi delov človeškega telesa

Sredi leta 2012 smo prejeli v proučitev besedilo novega zakona o pridobivanju in presaditvi delov človeškega telesa zaradi zdravljenja. Predlagatelj smo med drugim opozorili, da mora zakon natančno opredeliti in razmejiti pravice posameznika od pravice njegovih sorodnikov po njegovi smrti, da zavrnejo oziroma odobrijo uporabo njegovih organov. Ker naj bi celotna ureditev darovanja organov temeljila na prostovoljnosti, so kakršne koli vsebinske pravne domneve glede soglasja pokojnika pravno vprašljive in bi se jim morali v zakonu izogniti.

Na nedorečenosti pripravljenega besedila zakona smo opozorili tudi udeležence na 6. evropskem dnevu darovanja organov in tkiv, ki sta ga v oktobru organizirala Splošna bolnišnica Murska Sobota in Zavod RS za presaditve organov in tkiv Slovenija Transplant.



126. Ministrstvo za zdravje naj prouči normativno ureditev zdravilstva in posameznih metod zdravljenja ter na tej podlagi pripravi ustrezne spremembe zakonodaje, ki bodo izvajalcem omogočile svobodno gospodarsko pobudo, uporabnikom pa zagotovile pravico do izbire zdravljenja.

2.12.4 Zakon o zdravilstvu

Znova opozarjamo, da Zakon o zdravilstvu, ki je bil sprejet že leta 2007, še ni uresničen. Največja ovira vzpostavitvi mreže izvajalcev dopolnilnih metod zdravljenja, ki so priznane v tujini, je v primerjavi s tujimi ureditvami nerazumna zahteva Zakona o zdravniški službi, da zdravniki ne smejo opravljati homeopatske dejavnosti, saj drugače izgubijo licenco za delo. Pacienti, ki bi želeli izbrati homeopatsko zdravljenje, ne morejo dobiti niti recepta za homeopatska zdravila, čeprav zakonskih ovir za njihovo izdajo ni.

Ministrstvo za zdravje je v odzivnem poročilu k Varuhovemu poročilu za leto 2012 navedlo, da bo pripravilo nov Zakon o zdravilstvu, ki bo del zdravilstva prenesel na področje gospodarstva kot običajno storitveno dejavnost. Novi zakon naj bi bil sprejet v letu 2014.

2.12.5 Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju

Varuh je v preteklosti skoraj v vseh letnih poročilih opozarjal Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS), naj vsebinsko izboljša odločanje o posameznih pravicah iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, saj zlasti odločbe na drugi stopnji niso bile ustrezno utemeljene in se niso opredelile do vseh pritožbenih razlogov. ZZZS smo predlagali, naj imenovane zdravnike opozori na spoštovanje določb Zakona o splošnem upravnem postopku, ki se nanašajo na sestavne dele odločbe in odločanje o pritožbi.

Večina pregledanih odločb ZZZS po Varuhovi presoji ni vsebovala elementov obrazložitve, kot jih določa Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP). ZUP v 214. členu namreč določa, da obrazložitev odločbe obsega:

1. obrazložitev zahtevkov strank in njihove navedbe o dejstvih,
2. ugotovljeno dejansko stanje in dokaze, na katere je to oprto,
3. razloge, odločilne za presojno posameznih dokazov,
4. navedbo določb predpisov, na katere se opira odločba,
5. razloge, ki glede na ugotovljeno dejansko stanje narekujejo takšno odločbo, in
6. razloge, zaradi katerih ni bilo ugodeno kateremu izmed zahtevkov strank.

Če pritožba ne zadrži izvršitve odločbe, se je treba tudi v obrazložitvi sklicevati na predpis, ki to določa. V obrazložitvi odločbe morajo biti obrazloženi tudi tisti sklepi, zoper katere ni dovoljena pritožba.

Pri pregledu obravnavanih odločb smo ugotovili, da ne vsebujejo niti enega od elementov, ki bi jih obrazložitev morala vsebovati. Večji del obeh obrazložitve je bilo navajanje predpisov, ki pa nima nobene teže, saj iz obrazložitve ni razvidno niti dejansko stanje niti razlogi, ki narekujejo takšno odločitev.

Varuh je ZZZS predlagal, da:

- se opredeli do Varuhovih ugotovitev in imenovane zdravnike seznaniti z njegovimi ugotovitvami; ZZZS naj imenovane zdravnike opozori tudi na spoštovanje 214. člena ZUP pri njihovem nadaljnjem delu in
- poskrbi za odločanje v predpisanih rokih in upošteva načela dobrega upravljanja tudi za poslovanje, ki bo omogočalo pravočasno vročanje odločitev.

ZZZS je v odgovoru pojasnil, da se zaveda problematike pomanjkljivo obrazloženih odločb. Sporočil je, da je bila navedena problematika 24. 9. 2013 predstavljena tudi direktorjem ZZZS in 3. 10. 2013 na sestanku vodij oddelkov nadzornih zdravnikov in članov zdravstvene komisije. V zvezi s tem so bili sprejeti nekateri ukrepi in sklepi. Direktorji območnih enot so namreč opravili pogovor z vsemi imenovanimi zdravniki glede zagotovitve pisanja obrazložitve v odločbah imenovanih zdravnikov in glede odločanja v predpisanem roku. Izvedene so bile tudi kontrole v skladu s Poslovnikom o delu imenovanih zdravnikov, zdravstvene komisije in zdravnikov izvedencev ZZZS.

Na zgoraj navedene pomanjkljivosti smo opozorili tudi vodstvo ZZZS na dveh sestankih. ZZZS je sledil Varuhovemu predlogu in z veseljem ugotavljamo, da se je kakovost odločb v letu 2013 zelo izboljšala. Zato je verjetno tudi razmeroma majhen delež pobud Varuhu, ki so bile utemeljene.

Primer

Doplačilo nadstandarda za zdraviliško zdravljenje

Na Varuha se je obrnila pobudnica zaradi nestrinjanja z doplačilom nadstandarda za zdraviliško zdravljenje za svojega očeta. Ob prihodu v recepcijo Term Dobrna, kamor je bil pobudnik napoten, je bil seznanjen, da namestitev v hotelu Park, ki je od medicinskega centra oddaljen 300 metrov in je negovalni oddelek, bivanje v njem pa je odobril Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS), ni mogoča. Zaradi

Varuh je ugotovil, da nekatere odločbe ZZZS ne vsebujejo potrebne dejanske in pravne podlage izreka odločbe. Odločbe so bile tako nejasne, da jih sploh ni mogoče preizkusiti.



Varuh z veseljem ugotavlja, da je ZZZS sledil Varuhovemu predlogu in že v letu 2013 zagotovil izdajanje kakovostnejših odločb.



pobudnikovega zdravstvenega stanja bi bila edina možna namestitev v hotelu Vita, to je predlagal tudi zdraviliški zdravnik. Vendar je bilo treba za namestitev v hotelu Vita (s štirimi zvezdicami) podpisati soglasje, da se strinja z doplačilom osem evrov dnevno za nadstandard. Soglasja ni želel podpisati, saj se s pogoji, o katerih ga ni nihče predhodno obvestil, ni strinjal. O zadevi je obvestil tudi ZZZS in zahteval pojasnila.

Pojasnila v zvezi z okoliščinami obravnavane zadeve je zahteval tudi Varuh. ZZZS nas je seznanil z obvestilom Term Dobrna z dne 26. 4. 2013 in odgovorom Term Dobrna na pobudnikovo pritožbo z dne 10. 5. 2013 ter s prošnjo za odobritev bivanja na negovalnem oddelku, ki jo je na ZZZS, Območno enoto Maribor, 3. 5. 2013 naslovil zdraviliški zdravnik. ZZZS nas je seznanil tudi z odločbo OE Maribor, in sicer Oddelka nadzornih zdravnikov z dne 7. 5. 2013. Z navedeno odločbo je bila na predlog zdraviliškega zdravnika in v soglasju imenovanega zdravnika, ki je zavarovano osebo napotil na zdraviliško zdravljenje, odločba imenovanega zdravnika z dne 24. 4. 2013 spremenjena, in sicer tako, da je zavarovana oseba upravičena do namestitve na negovalnem oddelku. Odločba je bila vročena tudi pobudniku.

Iz odgovora Term Dobrna na pobudnikovo pritožbo izhaja, da imajo za težje pokretne osebe na voljo štiri ležišča v hotelu Vita v standardnih sobah in dve ležišči na negovalnem oddelku, ki so brez doplačila nadstandarda. Pobudnik je zdravljen v zdravilišču začel 30. 4. 2013. Ob sprejemu pri zdravniku je bilo ugotovljeno, da je pobudnik težje pokreten ter potrebuje spremstvo in dodatno nego. Zdraviliški zdravnik je pripravil predlog na negovalnem oddelku, ki je bil še isti dan poslan na komisijo, kar izhaja tudi iz odgovora ZZZS.

Zaradi zasedenosti ležišč brez doplačila na negovalnem oddelku so pobudniku ponudili namestitev z doplačilom. Prvo prosto ležišče brez doplačila je bilo na voljo od 3. 5. 2013 in pobudnika so tega dne tudi premestili. Pobudnikovi zahtevi za namestitev brez doplačila so Terme Dobrna ugodile .

Varuh ugotavlja, da je bilo v obvestilu Term Dobrna z dne 26. 4. 2013 pojasnjeno, da so ležišča za standardno namestitev trenutno polna zasedena ter da so za pobudnika rezervirali ležišče v dvoposteljni sobi v hotelu Vita****, kjer je treba doplačati osem evrov na dan. Pojasnjeno je bilo tudi, da če želi spremeniti namestitev, to lahko sporoči. Res pa iz obvestila ni bil razviden termin, v katerem bi bila mogoča namestitev brez doplačila. V obravnavanem primeru se je zadeva ugodno rešila.

Primer

Pravica do nadomestila plače za čas bivanja z otrokom v bolnišnici

Pobudnica je v pobudi Varuhu navedla, da je ob hospitalizaciji hčerke skupaj z njo bivala v bolnišnici. Šele na kontroli pri pediatrijni je izvedela, da za čas, ko je bivala s hčerko v bolnišnici, ni upravičena do plačane odsotnosti z dela. K sreči se ji je uspelo z delodajalcem za sporne dni dogovoriti za koriščenje letnega dopusta, izpostavila pa je, da bi ob nerazumevajočem delodajalcu lahko celo izgubila službo.

Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ) določa pravico do nadomestila plače za čas bivanja enega izmed staršev z otrokom v bolnišnici v primeru najtežjih bolezni. Na predlog strokovnega kolegija Univerzitetnega kliničnega centra Ljubljana – Pediatrična klinika imenovani zdravnik podaljša trajanje pravice do nadomestila plače za nego otroka (zakon določa to pravico v trajanju od sedem dni do šest mesecev), in sicer v primerih, ko je to potrebno zaradi težke možganske okvare, rakavih obolenj ali drugih posebno hudih poslabšanj stanj. Na predlog navedenega strokovnega kolegija lahko imenovani zdravnik pravico do nadomestila plače odobri tudi enemu izmed staršev, ko je tak otok v bolnišnici. To pravico lahko uveljavlja eden izmed staršev do dopolnjenega 18. leta otrokove starosti oziroma dokler traja roditeljska pravica. Trajanje odsotnosti z dela je

odvisno od stanja bolezni in se glede na dinamiko poteka presoja individualno. V skladu s šestim odstavkom 138. člena Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja ima pravico do nadomestila plače tudi eden izmed staršev v primerih iz drugega ali tretjega odstavka 40. člena pravil (pri otrocih s težjo okvaro oziroma poškodbo možganov ali hrbtenjače ter pri otrocih s kroničnimi boleznimi ali okvarami, pri katerih je potrebno usposabljanje staršev za poznejšo rehabilitacijo na domu) in iz drugega odstavka 135. člena pravil (če je otrok napoten na zdravljenje v tujino, ima na potovanju in med zdravljenjem pravico do spremstva).

Na podlagi navedenega ugotavljamo, da presoja, ali bo eden izmed staršev upravičen do nadomestila plače za čas bivanja z otrokom v bolnišnici, ni v prosti presoji niti Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) niti posamezne bolnišnice. Menimo, da bi morali biti starši pravočasno seznanjeni, ali bodo za čas bivanja z otrokom v bolnišnici upravičeni tudi do nadomestila plače. Strinjali smo se s pobudnico, da ni primerno, da je sama to izvedela šele na kontroli pri pediatru. Prav tako se strinjamo, da bi moral imeti eden izmed staršev možnost bivati s svojim otrokom v bolnišnici, ne da bi ob tem imel težave v službi oziroma da bi v skrajnem primeru posledično lahko celo izgubil zaposlitev. Pobudo smo šteli za utemeljeno. 3.3-43/2013



127.
Ministrstvo za zdravje naj v novo zdravstveno zakonodajo vključi obveznost zdravstvenih institucij, da starše pravočasno seznanijo ali bodo za čas bivanja z otrokom v bolnišnici upravičeni tudi do nadomestila plače.

Primer

Diskriminatorsna ureditev povračila krvodajalcem

Pobudnik nas je seznanil z nezadovoljstvom nad Zavodom za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS), ker ta samozaposlenim ne priznava pravice do nadomestila plače za dan, ko darujejo kri.

Varuh je na navedeno problematiko ZZZS že opozoril. V nadaljevanju povzemamo Varuhove dosedanje ugotovitve in pojasnila ZZZS.

Skladno z Zakonom o preskrbi s krvjo (ZPKrv) je krvodajalstvo humanitarna dejavnost, ki se zagotavlja v skladu z načeli prostovoljnosti, brezplačnosti in anonimnosti. Za krvodajalstvo veljajo načela prostovoljnega in neplačanega dajanja krvi.

Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1) v 167. členu ureja pravico delavca do odsotnosti z dela zaradi zdravstvenih razlogov. Skladno s prvim odstavkom ZDR-1 je delavec upravičen do odsotnosti z dela v primerih začasne nezmožnosti za delo zaradi bolezni ali poškodbe in v drugih primerih v skladu s predpisi o zdravstvenem zavarovanju. Po drugem odstavku 167. člena pa ima delavec tudi pravico do odsotnosti z dela zaradi darovanja krvi na dan, ko prostovoljno daruje kri. V tem primeru izplača delodajalec nadomestilo plače delavcu v breme zdravstvenega zavarovanja. Iz takšne ureditve razberemo, da je bil namen zakonodajalca predvsem preprečiti, da bi delodajalci iz ekonomskih razlogov onemogočali ali omejevali delavcem možnost izrabe pravice do odsotnosti z dela zaradi dajanja krvi. Ker samozaposleni in kmetje nimajo delodajalca, je možnost, da bi jim ta omejeval pravico do izrabe pravice do odsotnosti z dela brezpredmetna.

Varuh ugotavlja, da je zakonodajalec z navedeno določbo uredil vsebino, ki je sporna s pravno-sistemskega vidika, saj do zdaj nobena pravica iz obveznega zdravstvenega zavarovanja ni bila določena zunaj Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju. Formalnopravno je zadoščeno ustavni zahtevi, da se pravice določijo z zakonom, nenavadno pa je širiti pravice samo nekaterim zavarovancem.

Varuhu se utemeljeno zastavlja vprašanje, kakšen je učinek ureditve tudi za krvodajalce. Ni mogoče prezreti, da se tudi ti pri svoji odločitvi glede dajanja krvi zavedajo ekonomskega vidika. Pomisleki o različni obravnavi so zato tehtni, saj ni mogoče prezreti, da delavci, ki so zaposleni in se odločijo za dajanje krvi, za ta dan prejmejo nadomestilo plače (iz sredstev ZZZS), samozaposleni delavci, ki se pravzaprav znajdejo v enakih okoliščinah, pa ne. To pomeni, da se v njihovem primeru dilema o ekonomski smiselnosti dajanja krvi vseeno pojavlja, in to pri njih samih, saj

Zakonodajalec ni izrecno uredil vprašanja nadomestila plače v breme zdravstvenega zavarovanja tudi tistim krvodajalcem, ki si dohodke ustvarjajo z delom kot samozaposleni in kmetje.



so dejansko sami svoji delodajalci, čeprav ne prejemajo plače. Če na dan, ko dajo kri, ne delajo, so v ekonomsko neugodnejšem položaju. Ugotavljamo, da zakonodajalec ni izrecno uredil vprašanja nadomestila v breme zdravstvenega zavarovanja tudi tistim krvodajalcem, ki si dohodke ustvarjajo z delom kot samozaposleni in kmetje.

Varuh dvomi, da je želel zakonodajalec izrecno določiti različen obseg ene izmed pravic, ki se zagotavljajo iz sredstev obveznega zdravstvenega zavarovanja – pravice do nadomestila med začasno zadržanostjo od dela zaradi krvodajalstva. Razlog za razlikovanje pri uživanju pravic mora biti vselej razumen in stvarno upravičen, to je treba upoštevati tako pri oblikovanju pravnega reda kot pri njegovi razlagi. Varuh meni, da razlikovanje pri uživanju pravic iz zdravstvenega zavarovanja ne sme biti odvisno od pravne podlage za zdravstveno zavarovanje, tj. od (ne)obstoja delovnega razmerja. Za to ni videti razumnega, na naravi stvari utemeljenega razloga. Meni še, da so vsi krvodajalci, ki so zavarovani pri ZZZS, v enakem stvarnem položaju, ne glede na to, ali so zaposleni, samozaposleni ali kmetje, saj se vsi preživljajo iz dohodkov od svojega dela in vplačujejo prispevke za zdravstveno zavarovanje. Pravna podlaga za zdravstveno zavarovanje je v tem smislu le nebistvena osebna okoliščina. Zato štejemo, da je zakonodajalec spregledal posebnost pravnega položaja samozaposlenih delavcev in kmetov in da v zakonodaji v tem delu obstaja le pravna praznina. Diskriminatorno obravnavanje torej ni posebej zapovedano. Pri tem Varuh opozarja, da je pravni položaj navedenih krvodajalcev varovan z načelom enakosti iz prvega odstavka 14. člena Ustave v povezavi s pravico do zdravstvenega varstva iz 51. člena Ustave. Potem ko je zakonodajalec skladno z 51. členom Ustave priznal pravico do nadomestila med začasno zadržanostjo od dela zaradi krvodajalstva, ta zakonita pravica uživa tudi ustavno varstvo.

Varuh meni, da razlikovanje pri uživanju pravic iz zdravstvenega zavarovanja ne sme biti odvisno od pravne podlage za zdravstveno zavarovanje, tj. od (ne)obstoja delovnega razmerja.



ZZZS je na navedeno podal pojasnilo, kot sledi v nadaljevanju. Pravico do odsotnosti delavca z dela in pravico do nadomestila plače za dan, ko delavec daruje kri, ureja 167. člen ZDR-1. Delavec ima tako pravico do odsotnosti z dela zaradi darovanja krvi na dan, ko prostovoljno daruje kri. V tem primeru delodajalec izplača nadomestilo plače delavcu v breme zdravstvenega zavarovanja. ZZZS tako nadomestilo refundira delodajalcu na podlagi ZDR-1, ne na podlagi Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, saj po mnenju ZZZS to ni pravica, ki bi izhajala iz obveznega zdravstvenega zavarovanja.

Glede na to, da torej pravica do odsotnosti z dela za dan darovanja krvi in pravica do nadomestila plače za ta dan izhajata iz ZDR-1, veljata pravici samo za osebe, ki so v delovnem razmerju, za druge, kot so samozaposleni, lastniki zasebnih podjetij ipd., pa torej ne. Za navedene osebe namreč niso izpolnjeni poglobitveni elementi delovnega razmerja, ki jih ZDR-1 našteva v 4. členu in so: delo za plačilo, osebno delo, nepretrgano opravljanje dela ter delo po navodilih in pod nadzorom delodajalca. Na podlagi tega se opredeljujejo tudi bistvene značilnosti pogodbe o zaposlitvi; temeljna značilnost tovrstnih pogodb in najpomembnejši opredelilni element delovnega razmerja je prav podrejenost delavca delodajalcu, ki pa ga v primeru samozaposlenih ni. Pogoji za obstoj delovnega razmerja v smislu 4. člena ZDR-1 niso podani niti iz razloga, ker ista fizična oseba kot delojemalec in predstavnik delodajalca ne more zastopati dveh pogodbenih strank z nasprotnimi interesi in sočasno ne more izvrševati zakonsko določenih pravic in obveznosti obeh nasprotnih strank iz delovnega razmerja. Takšne osebe torej niso v delovnem razmerju in za njih torej ne more veljati ZDR-1.

Glede na vse navedeno po mnenju ZZZS tako samozaposleni nimajo pravice do nadomestila plače za dan darovanja krvi, saj to pravico ureja ZDR-1, ki velja samo za osebe, ki so dejansko v delovnem razmerju in imajo za to sklenjeno pogodbo o zaposlitvi.

ZZZS ne oporeka Varuhovi ugotovitvi, da je glede na navedena dejstva dejansko različna obravnava med zavarovanimi osebami, saj ZZZS v skladu z veljavno ureditvijo povrne nadomestilo plače delodajalcu, pri katerem je darovalec krvi v delovnem razmerju, samostojni zavezanec, ki daruje kri, pa do nadomestila plače za dan darovanja krvi ni upravičen.



128.
Povračila
krvodajalcem naj se
uredi na sistemski
ravni in naj se odpravi
različna, sedaj
diskriminatorna
obravnava
krvodajalcev.

Tudi ZZZS opozarja, da opisana ureditev po ZDR-1 pomeni pravno nesistemski poseg v obseg pravic, ki se krijejo iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, saj naj bi ga določal ZZVZZ, ne drugi predpisi. Zato bi bilo po mnenju ZZZS potrebno, da se plačilo nadomestila plače krvodajalcem na dan darovanja krvi sistemsko prenese v breme državnega proračuna. Dejstvo, da financiranje tovrstnega nadomestila ni naloga ZZZS, izhaja tudi iz predloga sprememb in dopolnitev ZZVZZ, ki je bil objavljen na spletni strani Ministrstva za zdravje in v katerem je med drugim navedeno, da je kritje nadomestila za krvodajalce iz zdravstvene blagajne na dan, ko darujejo kri, v neskladnosti z evropskimi direktivami, ob tem tudi Zakon o preskrbi s krvjo (Uradni list RS, št. 52/00, 2/04 -ZZdl-A in 104/06-ZPKrv-1) v 3. členu določa, da je krvodajalstvo človekoljubno dajanje krvi po načelih prostovoljnosti, neodplačnosti in anonimnosti, kar pomeni, da je plačevanje iz javne blagajne za dan začasne zadržanosti z dela zaradi dajanja krvi v nasprotju z načeli prostovoljnosti in neplačnosti oziroma je neskladno z osnovno opredelitvijo krvodajalstva, kot je opredeljena tudi v Direktivi 2002/98/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. januarja 2003 o določitvi standardov kakovosti in varnosti za zbiranje, preskušanje, predelavo, shranjevanje in razdeljevanje človeške krvi in komponent krvi. Po mnenju ZZZS je v skladu z usmeritvami zdravstvene politike in spodbujanjem krvodajalstva smiselno, da se financiranje tega prenese na proračun Republike Slovenije, pri čemer tudi ZZZS ne vidi razloga za različno obravnavo krvodajalcev.

ZZZS meni, da bi bilo najprimerneje, da se nadomestilo plače za dan darovanja krvi zagotavlja vsem zavarovancem iz državnega proračuna, torej ne glede na njihov status.

2.12.6 Pregled aktivnosti

O komplementarni medicini

Varuhinja dr. Zdenka Čebašek - Travnik se je 22. 1. 2013 udeležila sestanka na Zdravniški zbornici Slovenije o vprašanjih komplementarne medicine. Govorili so o vprašanjih ureditve statusa (in licence) zdravnikov, ki se ob akademski medicini ukvarjajo še s komplementarnimi metodami zdravljenja.

Bolnikom z rakom moramo nameniti posebno pozornost

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 6. 3. 2013 nagovorila udeležence slavnostne seje Zveze slovenskih društev za boj proti raku. Poudarila je, da se bolniki z rakom zaradi svojega stanja ne zmorejo vedno najustrezneje boriti za svoje pravice, zato jim morajo pri tem pomagati svojci, osebje bolnišnic, širša družba, še posebej pa je skrb za njihove pravice naložena državi.

Ministrstvu za zdravje smo poslali predloge za spremembe Zakona o pacientovih pravicah

Varuh se je vključil v javno razpravo o spremembah Zakona o pacientovih pravicah. Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je 12. 3. 2013 s svetovalkama pri Varuhu Nevo Šturm in Simono Šemen v državnem svetu udeležil posveta o noveli Zakona o pacientovih pravicah. Med drugim je opozoril, da je novela spregledala prihajajočo direktivo o čezmejnem zdravstvenem varstvu. Varuh je 15. 3. 2013 na ministrstvo za zdravje posredoval nekaj svojih predlogov v upanju, da bodo v pomoč pri oblikovanju osnutka zakona.

Na posvetu Medicina in pravo o pravici do dostojne smrti

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 22. 3. 2013 na tradicionalnem 22. posvetu Medicina in pravo predstavila svoj pogled na odločitev o nadaljevanju ali opustitvi zdravljenja. Posvet, ki sta ga na mariborski univerzi pripravila Zdravniško društvo Maribor in Pravniško društvo Maribor v sodelovanju s Pravno fakulteto in Medicinsko fakulteto Univerze v Mariboru, je potekal na temo Pravica do življenja in do dostojne smrti.

Varuhinja si prizadeva za ljudi z downovim sindromom

Dne 21. 3. 2013 se je varuhinja odzvala na povabilo predsednika republike Boruta Pahorja in se udeležila pogovora o položaju otrok z downovim sindromom, ki je potekal ob svetovnem dnevu downovega sindroma. Varuhinja se je 22. 3. 2013 v Krškem udeležila dobrodelnega koncerta z naslovom Pisan kot metulj. Koncert je ob svetovnem dnevu downovega sindroma v krškem kulturnem domu pripravilo Društvo downov sindrom Slovenije, Center Krško. Varuhinja je ob tej priložnosti nagovorila zbrane in s svojo prisotnostjo podprla prizadevanja vseh, ki se trudijo uresničevati pravice ljudi z downovim sindromom.

Varuhinja podpira prizadevanja društva Hospic

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 8. 4. 2013 obiskala Hišo hospica, ki od leta 2010 deluje v Ljubljani. Namenjena je odraslim ljudem s kronično neozdravljivo boleznijo v skeljni fazi. Nadomešča jim dom, v njej pa imajo zagotovljeno 24-urno paliativno hospic oskrbo. Podpredsednica društva Hospic Petra Kersnič in drugi člani društva, strokovni delavci in prostovoljci so varuhinjo seznanili z delovanjem in prizadevanji, da bi programe po 18 letih delovanja društva Hospic in treh letih delovanja hiše končno polno financirala država, in ne bi bili odvisni od donacij in razpisov.

Varuhinja z ministrom Gantarjem o aktualnih temah

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njen namestnik Tone Dolčič in svetovalke pri Varuhu so se 14. 5. 2013 srečali z ministrom za zdravje Tomažem Gantarjem in njegovimi sodelavkami. Govorili so o svežnju nove zdravstvene zakonodaje, vzpostavitvi normativnega okvirja za delovanje oddelka forenzične psihiatrije, nujni pedopsihiatrični obravnavi otrok, priporočilih Varuha v vlogi državnega preventivnega mehanizma ob obiskih v psihiatričnih bolnišnicah, cepljenju otrok, alternativnih oblikah zdravljenja, ureditvi položaja Hospica in drugih temah.

Sedanost in prihodnost zdravstvenih ved

Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel je 17. 9. 2013 v Laškem pozdravila udeležence 3. znanstvene konference s področja zdravstvenih ved z mednarodno udeležbo z naslovom Sedanost in prihodnost zdravstvenih ved v času globalnih sprememb. Pokroviteljica dogodka je bila varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer.

Varuhovo mnenje glede zaporne kazni zaradi malomarnega zdravljenja

Varuh je 1. 10. 2013 javno objavil mnenje, da v skladu z načelom pravne države ne more komentirati oziroma nasprotovati pravno močni sodbi, s katero je bila zdravnica obsojena zaradi malomarnega zdravljenja. Vse sodne odločitve je mogoče

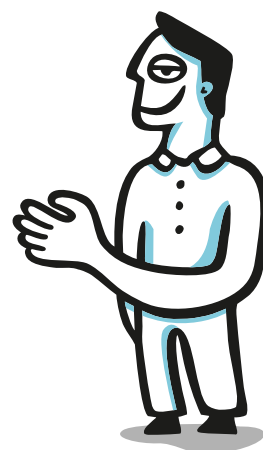
izpodbijati z rednimi in izrednimi pravnimi sredstvi, po njihovi pravnomočnosti pa jih je treba brezpogojno spoštovati. Ob tem je Varuh opozoril na odprta vprašanja organiziranosti urgentne zdravstvene dejavnosti, ki od posameznih izvajalcev zahteva, da ob kritičnem dogodku za vnaprej nedoločen čas prekinejo svoje redno delo z bolniki v svoji ambulanti in nudijo nujno pomoč bolnikom zunaj ambulate.

Evropski dan darovanja organov in krvi

Namestnik varuhinje Tone Dolčič je 12. 10. 2013 v Murski Soboti nastopil na 6. Evropskem dnevu darovanja organov in tkiv, ki ga je pripravila Splošna bolnišnica Murska Sobota in javni zavod za presaditve organov in tkiv Slovenija - transplant. Predstavil je pripombe Varuha s predlaganimi zakonskimi spremembami na tem področju.

Za zdravljenje otrok v tujini bi morala veljati enaka pravila kot doma

Nevladna organizacija je Varuha opozorila na določbe interventnega Zakona o zdravstvu, ki ga je Vlada RS poslala v nujni zakonodajni postopek. Zato je 23. 10. 2013 javno opozoril, da zakon brez utemeljenega razloga določa pravice otrok in njihovih staršev različno, le na podlagi kraja, kjer bodo zdravstvene storitve opravljene. Varuh je poudaril, da bi morala za zdravljenje otrok v tujini veljati enaka pravila kot za zdravljenje v domovini, saj se otrokove potrebe prav nič ne spremenijo, ko prestopi državno mejo. Predlog zakona dejansko omejuje pravico do zdravstvenih storitev v tujini in je s tem tudi v nasprotju z zadevno direktivo EU.



2.13

SOCIALNE ZADEVE

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2012	2013	Indeks 13/12	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
13. Socialna varnost	253	285	112,6	256	46	18,0
13.1 Socialno prejemki in pomoči	114	109	95,6	101	25	24,8
13.2 Socialne storitve	15	23	153,3	21	0	0,0
13.3 Institucionalno varstvo	31	46	148,4	39	7	17,9
13.4 Revščina - splošno	27	33	122,2	32	1	3,1
13.5 Nasilje - povsod	6	17	283,3	14	1	7,1
13.6 Ostalo	60	57	95,0	49	12	24,5

Število pobud na področju socialne varnosti se je v primerjavi s prejšnjimi leti zelo povečalo, kar pripisujemo poslabšanju življenjskih razmer prebivalcev zaradi splošne krize v državi. Čedalje več pobudnikov želi od Varuha finančno pomoč, saj jim socialni prejemki ne omogočajo človeka vrednega življenja. Varuh nima sredstev, ki bi jih lahko namenil socialno najbolj ogroženim, zato jim poskušamo pojasniti, kje in kakšno pomoč bi še lahko pridobili.

Ugotavljamo, da posamezniki v socialni stiski pogosto niso seznanjeni z možnostjo, da jim lahko pomaga tudi občina, v kateri stalno prebivajo. Zato ob poslovanjih zunaj sedeža, kadar se srečamo tudi z župani in vodstvom obiskane občine, posebej opozarjamo, naj zagotovijo prizadetim vse potrebne informacije. Od socialno ogroženih ni mogoče pričakovati, da imajo informacijsko-komunikacijsko tehnologijo, ki bi jim omogočila najti potrebne informacije na svetovnem spletu.

Konec leta 2013 je bil spremenjen Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, ki je upošteval tudi nekatere Varuhove predloge in priporočila, žal se bodo ključne spremembe veljavne ureditve začele uporabljati šele 1. septembra 2014 (na primer vštevanje dohodkov in prejemkov v dohodek posameznika, zaradi česar je bilo v preteklosti zelo veliko težav in nesporazumov).

Že v lanskem poročilu smo opozorili na neučinkovito reševanje pritožb zoper prvostopenjske odločbe o pravicah iz javnih sredstev (v lanskem poročilu smo navedli število 10.133 nerešenih pritožb). Državni zbor je podprl naše priporočilo, naj Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti »z organizacijskimi, kadrovske in finančnimi ukrepi zagotovi, da bodo odločbe na prvi in drugi stopnji odločanja izdane v zakonitih rokih«. Ministrstvo priporočila ni uresničilo, stanje pa se je v letu 2013 še poslabšalo, o čemer pišemo v nadaljevanju.

Zaradi naraščajoče brezposelnosti se stopnja ogroženosti in število prebivalcev, ki živijo na pragu revščine, povečujeta, socialni transferji pa socialno stisko ljudi le blažijo, ne odpravljajo pa vzrokov zanjo.

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ni zagotovilo, da bi se z organizacijskimi, kadrovske in finančnimi ukrepi izdajale odločbe v zakonitih rokih.

2.13.1 Kršitev pravice do učinkovitega pravnega sredstva

Na ogromne in nesprejemljive zaostanke pri reševanju zahtevkov na drugi stopnji smo opozorili že v letnem poročilu za leto 2012. **Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti smo predlagali (predlog je po obravnavi letnega poročila potrdil tudi Državni zbor), »naj z organizacijskimi, kadrovskimi in finančnimi ukrepi zagotovi, da bodo odločbe na prvi in drugi stopnji odločanja izdane v zakonitem roku«. Žal ministrstvo ni uresničilo priporočila.**

Menimo, da je načelo pravne države grobo prekršeno, saj pritožniki, ki praviloma živijo v zelo težkih razmerah, na odločitev o svoji pritožbi čakajo nerazumno dolgo. Pravni pouk, ki se pritožnikom pogosto ponuja, češ da lahko zaradi molka organa začnejo sodni postopek v skladu z drugim odstavkom 28. člena Zakona o upravnem sporu, je zelo slab argument, da pravna država deluje: pritožniki nimajo niti sredstev za pomoč pri oblikovanju svojih zahtevkov niti pravnega znanja, da bi lahko uspešno uveljavljali svoje zahtevke. Če bi večina pritožnikov izkoristila to pravno možnost, bi se problem neučinkovite pravne države le prenesel s področja javne uprave na področje sodstva, država bi morala za tovrstne postopke zagotoviti še več sredstev, edino korist bi imeli odvetniki, ki svojim strankam praviloma zaračunajo stroške, ne glede na njihove socialne razmere.

Ministrstvo smo med letom večkrat opozorili na nedopustnost dolgotrajnih pritožbenih postopkov, saj gre za kršitev pravice do učinkovitega pravnega sredstva. S tem v zvezi je Varuh zato ministrstvo tudi večkrat prosil za pojasnila.

Predstavniki ministrstva so zagotovili, da bodo del nerešenih zadev poskušali rešiti z dodatnimi zaposlitvami, pripravljajo pa tudi reorganizacijo centrov za socialno delo, ki naj bi zagotovila učinkovitejše delo centrov in hitrejšo reševanje pritožb na obeh stopnjah.

V letu 2013 so bile uveljavljene tudi spremembe in dopolnitve Zakona o socialnih prejemkih in Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, v katerih je upoštevanih precej priporočil, ki jih je Varuh oblikoval v preteklih letih. Kljub temu se v praksi pojavljajo še nekatera odprta vprašanja, na katera opozarjamo v nadaljevanju.

Ministrstvo se je ves čas sklicevalo na pomanjkanje ustreznega števila zaposlenih, ki naj bi poleg reševanja pritožb opravljali tudi drugo pravno in strokovno delo, povezano s področno zakonodajo. Ob tem je zagotavljalo, da si bo prizadevalo, da bodo pritožbe čim prej rešene.

Pri Varuhu smo med letom v okviru pobud zaznavali, da se zaostanki pri reševanju pritožb ne zmanjšujejo, temveč se, prav nasprotno, povečujejo. Zato smo predstavnike ministrstva aprila 2013 na delovnem sestanku pri Varuhu znova opozorili na nedopustnost dolgotrajnih pritožbenih postopkov in jih pozvali k rešitvi problema. Predstavniki ministrstva so se sklicevali na povečanje števila pritožb, so pa Varuhu zagotovili, da vsaj pri reševanju pritožb v zvezi z upravičenostjo do denarne socialne pomoči zaostankov ni, saj jih rešujejo prednostno.

Ministrstvu smo še predlagali, naj nemudoma sprejme nekatere ukrepe za zmanjšanje oziroma odpravo zaostankov in zagotovi odločanje o pritožbah v zakonskem roku ter da na svoji spletni strani objavi informacijo, ki jo sproti osvežuje, kdaj lahko pritožniki pričakujejo odločitev o svoji pritožbi. Ministrstvo se je z Varuhovo ugotovitvijo glede povečanja zaostankov strinjalo. Kot razlog je navedlo zmanjšanje števila zaposlenih, ki rešujejo pritožbe, znova pa se je sklicevalo, da zaposleni opravljajo še dodatne naloge. Sočasno je Varuha seznanilo s sklepom Vlade, da se zagotovijo sredstva za plačilo delovne uspešnosti zaradi povečanega obsega dela na področju odprave zaostankov v letih 2013 in 2014, ter s kadrovskim načrtom v organih državne uprave, s katerim bo ministrstvo pridobilo deset zaposlitev. Ministrstvo je v svojem odgovoru avgusta 2013 še zapisalo, da sprejema Varuhovo pobudo glede javne objave informacije o stanju na področju reševanja pritožb.



Varuh ugotavlja kršitev pravice do učinkovitega pravnega sredstva zaradi dolgotrajnih pritožbenih postopkov.

V letu 2013 so bile uveljavljene tudi spremembe in dopolnitve Zakona o socialnih prejemkih in Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, v katerih je upoštevanih precej priporočil, ki jih je Varuh oblikoval v preteklih letih.



Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je upoštevalo priporočilo Varuha ter na svojih spletnih straneh objavilo informacije o ukrepih za hitrejšo reševanje pritožb.



Podatek, iz katerega meseca so pritožbe, ki jih prednostno rešuje, je ministrstvo posredovalo šele po dodatnem Varuhovem pozivu: ministrstvo je **septembra 2013 pojasnilo, da trenutno rešuje pritožbe, ki so bile vložene junija 2012**. Dodalo je še, da se pritožbe zoper odločbe o denarni socialni pomoči prednostno rešijo na podlagi predhodne ocene, ali bo pritožbi ugodeno ali ne. V svojem odgovoru se je znova sklicevalo na pomanjkljivo kadrovsko zasedbo in veliko število vloženi pritožb.

Ministrstvo je sledilo Varuhovi pobudi in je na svoji spletni strani objavilo podatek o stanju na področju reševanja pritožb. Ker je bil ta podatek na spletni strani umeščen na uporabnikom neprijaznen način oziroma je bil brez vodenja težko dostopen, smo ministrstvu predlagali, naj informacijo o stanju na področju reševanja pritožb objavi na vidnejšem in za uporabnike lažje dostopnem mestu ter jo opremi še z datumom. **Ministrstvo je navedenim Varuhovim priporočilom sledilo.**

Na srečanju z ministrico januarja 2014 smo dobili informacijo o 10.400 nerešenih pritožbah. Čeprav po navedbah ministrstva centri za socialno delo v skladu s prvim odstavkom 242. člena Zakona o splošnem upravnem postopku v kar polovici pritožb ugotovijo, da so utemeljene, in jih spremenijo, so se zaostanki ministrstva povečali in pritožniki na odločitev čakajo tudi 14 mesecev ali več.

2.13.2 Nasilje nad starejšimi

Negotove razmere v družbi, brezposelnost in revščina so pogosto vzrok mnogih negativnih pojavov v družbi. Eden izmed teh je nasilje, ki je pogosto posebej vidno v družini. Nasilje, ki je povezano tudi z materialno prikrajšanostjo, so pogosto izvaja nad starejšimi. Tovrstno nasilje je težko ugotoviti, naj gre za materialno, fizično ali psihično nasilje, saj ga starejši skriva in ga ne želi javno priznati, kaj šele nasilneža prijaviti.

Obravnavali smo več pobud, iz katerih je bilo razvidno, da otroci nasprotujejo sprejemu staršev v institucionalno varstvo, ker bi bili zavezanci za plačilo, v nekaterih primerih pa otroci nasprotujejo vrnitvi staršev iz institucije v domače okolje, ker zanje pomenijo obremenitev. Seznanjeni smo tudi s primeri, v katerih otroci zaradi finančnih težav starša preselijo iz institucionalnega varstva k sebi domov, potem pa zanj ne skrbijo primerno. V vseh omenjenih primerih gre lahko za obliko nasilja nad starši. Ugotavljamo, da so grožnje starejšim, zmerjanje, izsiljevanje, zanemarjanje, poniževanje in vdiranje v zasebnost čedalje pogostejši. Skrbi nas tudi nasilje, v okviru katerega svojci starejšim preprečujejo stike z drugimi sorodniki in prijatelji ter tako poskušajo reševati druga medsebojna sporna vprašanja.

Kot posebna oblika nasilja nad starejšimi se kažejo tudi posledice leta 2012 sprejete socialne zakonodaje, saj je povzročila krnitev socialne varnosti starejših, predvsem pa je posegla v njihov občutek varnosti in zaupanja v socialno državo.

Menimo, da bi državni organi morali skupaj z nevladnimi organizacijami **sprejeti strategijo ozaveščanja družbe** na vseh ravneh o nesprejemljivosti nasilja nad starejšimi, starejšim pa s sistemi obveščanja in izobraževanja ponuditi možnosti za ukrepanje. V veliko pomoč starejšim bi lahko bil zagovornik, ki bi se mu zaupali v primerih nasilja ali bi jih poučil o možnostih ukrepanja. Kljub željam starejših in njihovih organizacij (zlasti Zveze društev upokojencev Slovenije) in Varuhovim priporočilom ter načelni podpori Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ta inštitut na svojo ureditev še čaka.

Ugotavljamo, da je izključenost iz družbenega dogajanja ena najhujših oblik nasilja in diskriminacije, ki pogosto zadeva prav starejše. V današnji informacijski družbi hitrih sprememb, ko ni več nobene gotovosti in je vsak posameznik odgovoren sam zase, moramo več narediti za tiste starejše, ki so bolni, neozaveščeni, zapostavljeni,

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ima čez deset tisoč nerešenih pritožb. Pritožniki nanje čakajo 14 mesecev ali več.



129. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti naj še v letu 2014 zagotovi, da bo o vseh pritožbah s področja uveljavljanja pravic iz javnih sredstev odločeno v rokih, ki jih določa zakon.

Otroci nasprotujejo namestitvi svojih ostarelih staršev v institucionalno varstvo, ker ne zmorejo plačila (ali doplačila) ali pa nasprotujejo njihovi vrnitvi domov, ker ne zmorejo te obremenitve. Oboje je svojevrstna oblika nasilja nad starejšimi.



Nevladne organizacije nas opozarjajo na težave starejših in tudi na konkretne kršitve njihovih pravic.



130.
Vlada naj pripravi celovito strategijo varstva starejših pred nasiljem in pred vsemi oblikami izkoriščanja.

izključeni iz družbe, revni in zato še bolj potrebni pomoči in ukrepov pri varovanju svojih pravic.

Pomembna je zgodnja vključitev v primerih nasilja, pri čemer sta nepogrešljiva vloga centrov za socialno delo, patronažnih služb in osebnih zdravnikov ter usklajeno delovanje naštetih. Pogrešamo bolj urejeno, sistematično in spremljajočo skrb za starejše ljudi, ki živijo sami. Menimo, da je treba z njimi vzpostaviti stik in ohranjati neko obliko komunikacije, zato da se bosta po potrebi pravočasno organizirali učinkovita podpora in oskrba. Pri tem je posebej pomembna aktivnost nevladnih organizacij, saj se zavedamo omejenih možnosti centrov za socialno delo.

Pregon storilcev kaznivih dejanj mora postati brezkompromisen in učinkovitejši. Varuh opozarja na nujnost dosledne specializacije za obravnavo družinskega nasilja v organih odkrivanja in pregona ter na specializacijo v sodstvu, ki je prav na tem področju še ni zaznati v zadovoljivem obsegu.

Povečati je treba tudi možnosti, da prizadeti v družinskem nasilju čim prej dobijo potrebno pomoč in da se zagotovi terapevtska obravnava celotne družine. Ob tem je nujna tudi pomoč storilcem.

2.13.3 Dokazovanje trajne nezaposljivosti v postopku odločanja o pravicah po Zakonu o socialnovarstvenih prejemkih

Varuh je obravnaval vprašanje dokazovanja trajne nezaposljivosti v postopku ugotavljanja upravičenosti do denarne socialne pomoči in varstvenega dodatka. Iz pobud je namreč izhajalo, da nekateri centri za socialno delo odločbe o (ne) zaposljivosti, ki jo na podlagi 34. člena Zakona o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov (ZZRZI) izda Zavod za zaposlovanje in s katero je ugotovljeno, da je invalid nezaposljiv, ne štejejo kot dokazilo trajne nezaposljivosti po Zakonu o socialnovarstvenih prejemkih (ZSVarPre). Nekaterim pobudnikom, ki so na centru za socialno delo izpostavljali svojo materialno stisko, kljub odločbi o nezaposljivosti namreč ni bilo pojasnjeno, da lahko uveljavljajo tudi pravico do varstvenega dodatka, ali je bila njihova vloga zavrnjena z obrazložitvijo, da niso trajno nezaposljivi. Ob tem jim ni bila dodeljena trajna denarna socialna pomoč.

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti nam je v odgovoru na poizvedbo odgovorilo, da so nesporazumi posledica različnih razlag ob neuskklajeni terminologiji različnih predpisov. Vprašanje je bilo rešeno z novelo Zakona o socialnovarstvenih prejemkih.



Varuh znova opozarja, da so zakonska besedila pogosto površno pripravljena in nerazumljiva tistim brez pravne izobrazbe. Takšna zakonodaja ne utrjuje pravne države, omogoča pa različne razlage in arbitrarnost organov odločanja.

Primer

Obdobje prejemanja denarne socialne pomoči pri trajno nezaposljivih osebah

Na Varuha se je obrnila pobudnica, ki je povedala, da ima polnoletnega sina s posebnimi potrebami, ki ima odločbo o (ne)zaposljivosti in je vključen v program socialne vključenosti. Prejema denarno socialno pomoč (DSP). Ker ni pravočasno vložil nove vloge za priznanje pravice do DSP, je neko obdobje ostal brez nje in brez zdravstvenega zavarovanja. Menila je, da bi morale biti take osebe, kot je njen sin, razbremenjene obveze oddajanja vlog vsakih nekaj mesecev, zagotovljen bi jim moral biti trajen in njihovim potrebam zadosten vir sredstev za preživetje, ki ga denarna socialna pomoč ne daje.

Center za socialno delo (CSD) je na Varuhovo vprašanje, katere ovire preprečujejo, da pobudničinemu sinu kljub odločbi o (ne)zaposljivosti ne more biti dodeljena trajna DSP, pojasnil, da je največja ovira upravičenčeva mladost. Zato se je pri odločanju

o obdobju prejemanja DSP oprl na tretji odstavek 34. člena Zakona o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov, na podlagi katerega lahko invalid na podlagi ocene delovnih rezultatov ali vloge za novo oceno zaposlitvenih možnosti zaprosi za ponovno odločanje o zaposljivosti. CSD je še pojasnil, da osebe s posebnimi potrebami spodbuja in usmerja k aktivnemu reševanju lastne eksistence, trajna DSP pa vodi upravičenca v pasivnost. Ob tem je poudaril, da ga s tem, ko mu ni takoj dodelil trajne DSP, nikakor ni želel oškodovati oziroma prikrajšati za njegove pravice. Obljubil je še, da ga bo povabil na pogovor in skupaj z njim poskušal poiskati zanj najboljšo rešitev.

Pobudnici smo pojasnili, da se lahko upravičencu, ki je trajno nezaposljiv na podlagi petega odstavka 36. člena ZSvarPre ob izpolnjevanju pogojev, ki jih ta člen določa, dodeli trajna denarna socialna pomoč. Ker CSD v tem primeru po uradni dolžnosti periodično preverja, ali upravičenec še izpolnjuje pogoje za njeno prejemanje, se tudi ne bi smel zgoditi zgoraj opisani primer. Pobudnici smo še predlagali, naj uveljavlja pravico do varstvenega dodatka. Kot nam je pobudnica pozneje sporočila, je to tudi storil in mu je bila pravica priznana, dodeljena pa mu je tudi bila trajna denarna socialna pomoč. 3.5-100/2012

Primer

Neppravilno delo in dobra praksa CSD v istem primeru

Na Varuha se je obrnila pobudnica zaradi neizplačila porodniškega nadomestila. Pobudnici je bila z odločbo priznana pravica do porodniškega nadomestila, vendar kljub temu v štirih mesecih ni prejela niti enega nakazila. Zaradi tega je na Center za socialno delo (CSD) naslovila pritožbo, ki jo je v vednost posredovala tudi Varuhu.

Varuh je opravil poizvedbo pri CSD. Prejeli smo pojasnilo, da je strokovna delavka, ki je zadevo obravnavala, čakala podatke iz Davčne uprave RS, pri tem pa je spregledala, da pobudnične vloge ni vnesla v sistem. CSD je takoj, ko je izvedel za težavo, poklical pobudnico, se ji opravičil in ji pojasnil vzrok napake. Poleg tega je CSD pobudnici za premostitev finančne stiske do nakazila porodniškega nadomestila, ki naj bi ga pobudnica dobila za nazaj v celoti, nakazal 500 evrov. CSD je izrazil tudi presenečenje nad tem, da jih pobudnica ni poklicala takoj, ko je ugotovila, da ni prejela nadomestila, saj bi tako lahko že prej rešili težavo.

Pobudnici smo predlagali, naj če se bo še kdaj znašla v podobni situaciji, ukrepa takoj in ne čaka več mesecev, saj se bo le tako lahko izognila nadaljnjim težavam. Čeprav je bila pobuda, kar zadeva njeno vsebino, utemeljena, želimo z omenjenim primerom predvsem pokazati na odziv CSD, ki je primer dobre prakse, saj je po ugotovljeni lastni napaki storil vse, da je pobudnici pomagal rešiti njeno stisko. 3.5-70/2013

Primer

Napačno naveden datum veljavnosti odločbe in dolgotrajno popravljanje napake

Na Varuha se je obrnila pobudnica, ker ni dobila izplačanega otroškega dodatka za avgust 2012. Pobudnica je navedla, da naj bi strokovna delavka Centra za socialno delo Ptuj (CSD) samovoljno naredila popravek na njeni vlogi. Ni upoštevala, da je bila vloga oddana julija 2012, ampak je datum oddaje vloge spremenila na avgust. Pobudnica je ugotovila, da gre za napako, ko za avgust 2012 ni dobila izplačanega otroškega dodatka. Pobudnica navaja, da ji je direktor CSD zagotovil, da bo zadeva ugodno rešena. Po nekaj mesecih od dogovora z direktorjem pobudnica odgovora CSD še vedno ni prejela, zato se je obrnila na Varuha.

Varuh je opravil poizvedbo pri CSD. Zanimalo nas je, ali pobudnične navedbe držijo in kako nameravajo odpraviti napako strokovne delavke. CSD je pojasnil, da je

Varuh opozarja na nesprejemljivo ravnanje nekaterih uslužbencev centrov za socialno delo, ko ti samovoljno popravijo ali prikrojijo podatke.



Varuh opozarja na nesprejemljivo ravnanje centra za socialno delo, da po odkritju lastne napake v izreku odločbe, le te ni odpravil po uradni dolžnosti, temveč je predlagal pritožbo zoper odločbo.



pobudnično zadevo znova obravnaval in ugotovil, da je strokovna delavka storila napako. Napačno je bil naveden datum veljavnosti odločbe. CSD je še navedel, da se je pobudnica oglasila na CSD, kjer so ji pojasnili, da je zoper odločbo možna pritožba. CSD bi napako lahko odpravil v pritožbenem postopku, ki pa ga niso izvedli, saj pobudnica ni želela vložiti pritožbe. Varuh je na CSD naslovil ponovno poizvedbo, saj smo se s pojasnili CSD le delno strinjali. Nismo mogli prezreti, da je CSD po pobudničinem opozorilu sam odkril napako v odločbi, napako priznal in ni ukrepal, zaradi česar je pobudnici nastala škoda. CSD smo predlagali, naj napako v odločbi po uradni dolžnosti odpravi v skladu z veljavno zakonodajo. CSD je odgovoril, da tega ne more storiti, ker od 1. 1. 2012 ne more reševati vlog z obnovo postopka, saj naj (informacijski) sistem tega ne bi omogočal.

Varuh je na podlagi navedb CSD naslovil poizvedbo na Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ). MDDSZ je CSD pozvalo k izdaji pravilne odločbe o upravičenosti pravic iz javnih sredstev in zadeva je bila končno urejena.

Varuh je pobudo štel za utemeljeno in svoje posredovanje za uspešno. Ne glede na to ne moremo prezreti, da se je MDDSZ dokaj pozno odzvalo na težave s sistemom, saj je Varuh pritožbe glede omenjenih težav prejel iz več centrov za socialno delo. 3.0-11/2013

2.13.4 Vštevanje preživnine otrok v dohodek družine

Novela Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (sprejeta decembra 2013) ni odpravila sporne ureditve, s katero v družinah z najnižjimi dohodki »otroci preživljajo člane družine«



Na podlagi več pobud smo že v letu 2012 ugotovili, da veljavna ureditev v družinah z najnižjimi dohodki sili otroke, da s svojo preživnino preživljajo tudi člane svoje družine, s čimer so zmanjšana razpoložljiva sredstva za preživljanje otroka, kar ima hude neposredne in dolgoročne posledice za otroke – preživninske upravičence.

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZEM) smo opozorili na neskladnost izpodbijane ureditve z Ustavo in dobili zagotovilo, da bo problematika odpravljena s spremembami ZUPJS. Vendar novela zakona, ki je bila sprejeta v decembru 2013, sporne ureditve ni spremenila.

Četrta točka prvega odstavka 12. člena ZUPJS opredeljuje, da se preživnina otroka v prihodek družine šteje le do zneska minimalnega dohodka, ki bi mu pripadal po zakonu, ki ureja socialnovarstvene prejemke, če ne bi imel drugih dohodkov (minimalni dohodek), ne pa tudi v delu, ki ta znesek presega.

Ustavno sodišče je v zadevi U-I-116/03 z odločbo z dne 9. 2. 2006 ugotovilo protiustavnost takrat veljavnega 27. člena Zakona o socialnem varstvu (ZSV), kolikor se je na njegovi podlagi v lastni dohodek družine vštela preživnina otroka. Ustavno sodišče je v odločbi ugotovilo, da zakonodajalec šteje, da se del preživnine uporabi za preživljanje drugih družinskih članov. Tako je ureditev iz 27. člena ZSV posegala v pravico otroka do preživnine, ki mu pripada na podlagi prvega odstavka 54. člena Ustave (10. točka odločbe).

Ustavno sodišče je določbo razveljavilo zaradi neskladnosti z zavezo države po zagotavljanju posebnega varstva otrok iz tretjega odstavka 53. in 56. člena Ustave. Ureditev je bila spoznana za neustavno že zaradi razloga, ker niso bili izkazani ustavno dopustni razlogi za poseg v preživnino za otroka, kot jih zahteva tretji odstavek 15. člena Ustave.

Ustavno sodišče je v 13. točki odločbe opredelilo, da upoštevanje preživnine v prihodek družine ni že samo po sebi v neskladju z ustavo. Stvar presoje zakonodajalca je, da oceni, kolikšen del preživnine je namenjen zadovoljevanju skupnih potreb družine

(stroški stanovanja, ogrevanja in prehrane), in v tem delu preživnino upošteva pri odmerjanju denarne socialne pomoči oziroma sprejme ureditev, po kateri otroka, katerega preživnina dosega oziroma presega minimalni dohodek in so mu s tem zagotovljena sredstva za preživetje, ne šteje med družinske člane po zakonu.

Po podatkih MDDSZEM je minimalni dohodek za otroka določen v različnih višinah, in sicer od dobrih 185 evrov do dobrih 262 evrov, višina povprečne preživnine pa je približno 131 evrov, kar je opazno manj od minimalnega dohodka. Iz teh podatkov je razvidno, da več kot 87 odstotkov vseh preživnin ne dosega 200 evrov. Ta prikaz višine preživnin ni zelo natančen glede na število prejemnikov preživnine do posameznih zneskov minimalnega dohodka, vseeno z veliko verjetnostjo ocenjujemo, da v državi več kot devetdeset odstotkov vseh preživnin ne dosega zneska minimalnega dohodka. Malo verjetno je, da bi med prejemniki najvišjih preživnin našli tudi upravičence za uveljavljanje pravic iz javnih sredstev. Menimo, da so pri upravičencih do javnih sredstev v pravzaprav vseh primerih preživnine nižje od minimalnega dohodka, torej se tudi v celoti všttevajo v prihodke družine.

Tudi če bi bila takšna meja postavljena precej nižje od višine minimalnega dohodka, s tem ne bi bila podana skladnost z ustavo, saj otrokova korist terja individualno odmero preživnine, ne neke povprečne vrednosti. Iz tega izhaja, da bi morali tudi pri delitvi preživnine na tisti del, ki je namenjen zadovoljevanju potreb, ki celotni družini povzročajo nedeljive stroške, in na tisti del, ki je namenjen zadovoljevanju izključno otrokovih potreb, skladno z mnenjem Ustavnega sodišča upoštevati individualni položaj otroka, ne pavšalne rešitve. Otrok z višjo preživnino lahko za skupne potrebe družine gotovo prispeva višji znesek kot otrok z nižjo preživnino.



131. Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev naj se spremeni tako, da se preživnina do določenega zneska ne vštete v prihodke družine in je namenjena izključno potrebam otroka, nad tem zneskom pa bi z vštevanjem v prihodke družine otrok prispeval k preživljanju vse družine.

2.13.5 Varstveni dodatek kot socialni prejemek

Več pobudnikov je pozvalo Varuha, naj vloži zahtevo za presojo ustavnosti Zakona o socialnovarstvenih prejemkih, ki je varstveni dodatek opredelil kot socialni prejemek, posledično to pomeni, da država lahko izplačana sredstva zavaruje z zaznambo na prejemnikovih nepremičninah.

Varuh je presodil, da le prenos pravice iz sistema pokojninskega varstva v socialno varstvo, ki je bil posledica uveljavitve Zakona o socialnovarstvenih prejemkih, še ne pomeni protiustavnosti ureditve. Varstveni dodatek je bil z uveljavitvijo Zakona o varstvenem dodatku (Uradni list RS, št. 10/08) določen kot korektiv najnižjih pokojnin, torej je imel izključno socialno funkcijo. Varstveni dodatek je izplačeval Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, vendar je sredstva za izplačilo zagotavljal državni proračun. Ker varstveni dodatek po svojem namenu ni bil pravica iz pokojninskega zavarovanja, se je zakonodajalec odločil, da ga zakonsko opredeli kot pravico, ki najbolj ranljivim zagotavlja minimalno socialno varnost, zato jo je prenesel v Zakon o socialnovarstvenih prejemkih, ki je določil tudi pogoje za upravičenost do pravice. V skladu z načeli socialne države je upravičenost do pravice vezana na dohodkovne in premoženjske možnosti upravičenca, pri čemer je bil v javnosti že večkrat kot sporen omenjen le premoženjski pogoj, ki v prejšnji ureditvi ni bil zahtevan.

Glede na navedeno je Varuh presodil, da posledica prenosa pravice do varstvenega dodatka iz pokojninskega v socialno varstvo ni neenakopravna obravnava upokoјencev, ampak je na neki način zagotovil večjo pravičnost razdeljevanja javnih sredstev. Pobudnike smo seznanili s svojim mnenjem in jih opozorili tudi na možnost, da sami vložijo pobudo za presojo ustavnosti, pri čemer bodo morali izkazati tudi pravni interes, sicer bo Ustavno sodišče njihovo vlogo zavrglo.



Po Varuhovem mnenju posledica prenosa pravice do varstvenega dodatka iz pokojninskega v socialno varstvo ni neenakopravna obravnava upokoјencev, ampak je na neki način zagotovil večjo pravičnost razdeljevanja javnih sredstev.

2.13.6 Prepoved odtujitve in obremenitve nepremičnin upravičencev do institucionalnega varstva

Upravičencu do institucionalnega varstva, ki uveljavlja oprostitev plačila storitve in je lastnik nepremičnine, se na podlagi 100.b člena Zakona o socialnem varstvu z odločbo o oprostitvi plačila storitve prepove odtujiti ali obremeniti nepremičnino, katere lastnik je, v korist občine, ki zanj financira institucionalno varstvo.

V primeru, ki ga Varuh v času pisanja tega poročila še obravnava, upravičenki do institucionalnega varstva storitev doplačuje občina. Upravičenka prispeva k plačilu storitve v skladu s svojo plačilno sposobnostjo, po plačilu storitve ji za osebne potrebe ostanejo le minimalna sredstva oziroma t. i. žepnina. Upravičenka je solastnica več nepremičnin. Center za socialno delo je zato, glede na njeno premoženje, občino zaprosil za izdajo soglasja za izbris prepovedi odtujitve in obremenitve na njenem solastniškem deležu na eni izmed nepremičnin. CSD je občini pojasnil, da bi se ta nepremičnina prodala, upravičenka pa bi s kupnino poplačala dolg do občine zaradi doplačila institucionalnega varstva, z njenim premoženjem bi se ji zagotovila tudi dodatna sredstva za preživljanje, za bivanje v bivalni skupnosti in za osebne potrebe. Če bi v prihodnje zopet potrebovala doplačilo institucionalnega varstva, bi se, glede na to, da ima še vedno dovolj drugih nepremičnin, na njih naredila zaznamba prepovedi odtujitve in obremenitve. Ker je upravičenki v celoti odvzeta poslovna sposobnost, bi imela občina tako zagotovilo, da tudi skrbnik brez soglasja CSD ne bi mogel razpolagati s preostalimi nepremičninami.

Občina se s predlogom CSD ni strinjala. Odgovorila je, da zakon ne predvideva drugačnega načina plačila oziroma zavarovanja terjatve, saj je vpis v zemljiško knjigo opravljen z namenom zavarovanja denarne terjatve, ki jo ima občina do lastnika nepremičnine, za kogar plačuje in bo tudi naprej plačevala bivanje v institucionalnem varstvu.

Varuh meni, da bi moral imeti upravičenec do storitve institucionalnega varstva možnost kadar koli poplačati terjatev do občine, ki zanj doplačuje ali je doplačevala storitev. Če se upravičenec odloči, da bo v nadaljevanju storitev plačeval sam, bi moral imeti pravico, da prosto razpolaga s svojim premoženjem, ne glede na to, ali bo morebiti v prihodnosti znova uveljavljal pravico do oprostitve plačila storitve. Menimo še, da je nesorazmeren poseg, da se v primerih, kadar ima upravičenec več nepremičnin večjih vrednosti, zaznamba prepovedi odtujitve in obremenitve nepremičnin opravi na vseh nepremičninah in se mu tako onemogoči razpolaganje z vsemi nepremičninami ter se ga postavi v položaj (če nima prihrankov), da ima kljub nepremičnemu premoženju večje vrednosti za osebne potrebe na voljo samo žepnino.

Varuh ocenjuje, da je nesorazmeren poseg, ko se upravičencu do institucionalnega varstva opravi zaznamba prepovedi odtujitve in obremenitve nepremičnin na vseh nepremičninah in se mu tako onemogoči razpolaganje z vsemi nepremičninami. Tako mu, kljub nepremičnemu premoženju, ostane zgolj žepnina.



132.
Vlada naj pripravi ustrezne spremembe Zakona o socialnem varstvu, ki posameznikov ne bodo čezmerno omejevale pri razpolaganju z lastnim premoženjem, ob tem pa bodo zagotovile pravico občine, da ustrezno zavaruje svoj zahtevek zaradi doplačila socialnih storitev.

2.13.7 Neupoštevanje dejanskega prihodka upravičenca do javnih sredstev

Že v letnem poročilu za leto 2012 smo opozarjali na težave oseb, ki so se jim pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev isti prihodki šteli kot prihodek družine v dveh zaporednih letih. Posameznik je namreč neko vrsto dohodka v enem letu prejel, v drugem pa ne. Ker v drugem letu ni bilo prihodka, se je štel, da ni podatka o prihodku, in se je upošteval zadnji znani podatek. Podobno se je dogajalo pri posameznikih, ki so eno leto prejeli prihodek in jim je bila izdana odločba o dohodnini, naslednje leto pa je bil njihov prihodek tako nizek, da odločba o dohodnini ni bila izdana. Tudi v tem primeru se je pri posameznikih upošteval zadnji dohodek, znan iz odločbe o dohodnini, čeprav so posamezniki celo s potrdili Davčne uprave RS (Durs) dokazovali, da so v naslednjem letu prejeli precej nižji dohodek.

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) smo opozarjali na težavo, vendar je bilo njihovo mnenje, da je vse skladno z drugim odstavkom 15. člena Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUPJS) in v tem ne vidijo nobene težave, čeprav smo presodili, da takšna razlaga pomeni neutemeljen poseg v pravice posameznika. Ker pri MDDSZ ni bilo poslušna za naše mnenje, smo lahko pobudnikom predstavili pravne poti v upravnem in pozneje v sodnem postopku.

Veseli nas, da je v več primerih Višje delovno in socialno sodišče potrdilo naše mnenje, saj je razsodilo, da je mogoče drugi odstavek 15. člena razumeti tako, da je treba upoštevati podatke iz Dursovih uradnih evidenc, čeprav ne gre za odločbo o dohodnini, in je zato odpravilo izpodbijane odločbe centrov za socialno delo in MDDSZ ter zadeve vrnilo v novo odločanje. Glede na sodbe sodišča in glede na to, da bo po 1. 9. 2014 veljala spremenjena določba 15. člena ZUPJS, pričakujemo, da se tovrstne težave ne bodo več pojavljale.

2.13.8 Institucionalno varstvo

Problematiko v zavodih, ki izvajajo institucionalno varstvo, spremljamo v glavnem v okviru vloge državnega preventivnega mehanizma, zato so naše ugotovitve z obiskov tovrstnih zavodov objavljene v poglavju, ki poroča o tovrstnem delu. Obravnavali smo zanimiv predlog, da naj bi Varuh pospešil odločanje o podelitvi koncesije zasebnemu domu za starejše. Razpis za podelitev koncesije naj bi bil že dvakrat razveljavljen (pobudnik je navedel »politične razloge«). Glavni argument za naše posredovanje je bil, da naj bi starostniki, ki že bivajo v omenjenem domu, plačevali previsoke stroške bivanja in oskrbe, s čimer naj bi bili diskriminirani.

Predlog za posredovanje smo zavrnil, saj Varuh ne more ugotavljati razlogov, zakaj sta bila že dva razpisa za podelitev koncesije razveljavljena, bi pa to odločitev gotovo lahko izpodbijali vsi, ki so se na razpis prijavili (in so jim s tem nastali tudi določeni stroški).

Glede navedbe o visokih stroških oskrbovancev smo poudarili, da bi morali biti vsi zainteresirani vnaprej seznanjeni, da dom koncesije še nima, zato so stroški bivanja in oskrbe precej višji. Izrazili smo bojazen, da so bili stanovalci ob sprejemu zavedeni z obeti, da bo koncesija kmalu podeljena in bodo stroški potem precej nižji. Izid razpisa za podelitev koncesije je namreč negotov do dokončne odločitve pristojnega organa, zato tudi ni mogoče trditi, da so stanovalci doma diskriminirani v primerjavi z drugimi. Če so se prostovoljno odločili za bivanje v zadevnem domu in pristali na določene pogoje, različne cene še ne pomenijo diskriminacije na podlagi osebnih okoliščin.

Opozoriti moramo tudi na vprašanje previsokih notranjih temperatur v nekaterih domovih za starejše, ki so ob izjemno visokih zunanjih temperaturah izpostavljeni ogrožajočim bivalnim razmeram. Predlagamo, da vsi zavodi v sodelovanju z ministrstvom za delo, družino in socialne zadeve pripravijo programe sanacije toplotne izolacije in klimatizacije svojih prostorov.

Problematika mlajših invalidov, nastanjenih v domovih za starejše

Kot vsako leto smo tudi v tem letu obravnavali več pobud v zvezi z neprimerno oskrbo stanovalcev v domovih za starejše, pri čemer posebej opozarjamo na problematiko mlajših invalidov, ki so nastanjeni v instituciji, namenjeni starejšim občanom. Razmere v eni izmed ljubljanskih institucij smo si ogledali prav v času pisanja tega poročila in ugotovili, da se potrebe mlajših invalidov močno razlikujejo od potreb starejših. Veljavni kadrovski normativi teh razlik ne upoštevajo, zato ne zagotavljajo primerne nege, kar posega v pravico do dostojanstva prizadetih. Skrajni čas je, da ministrstvo oziroma vlada pripravi novo zakonodajo, predvsem zakona o osebni asistenci in o dolgotrajni oskrbi, ki bosta zagotovila pravne podlage za natančnejšo in ustrežnejšo ureditev tega področja.

Varuh je že večkrat objavil svoje mnenje, da koncesij ne bi smeli podeljevati mimo razpisnih postopkov, kar je zelo razširjena praksa v zdravstvu, saj le javni razpisi zagotavljajo preglednost ter preprečujejo korupcijo in druge morebitne nepravilnosti.



Mlajši invalidi so še vedno nastanjeni v institucijah za starejše, čeprav se potrebe mlajših invalidov močno razlikujejo od potreb starejših.



Onemogočanje dokazovanja slabega materialnega položaja nekaterih posameznikov

V letu 2012 smo zaznali težave pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, ki so se nanašale na upoštevanje raznih fiktivnih prihodkov, ti so se prosilcem upoštevali kot dejanski prihodki, pri čemer sploh niso imeli možnosti dokazovanja, da fiktivnega dohodka sploh niso dosegli. Ena izmed skrb vzbujujočih tovrstnih fikcij je bil tudi drugi odstavek 15. člena Zakona o socialnovarstvenih prejemkih (ZSVarPre), ki opredeljuje »računski« prihodek samostojnih podjetnikov v višini 75 odstotkov minimalne plače. Te predpostavke ni mogoče izpodbijati z dokazovanjem drugačnega dejanskega prihodka in gre za tako imenovano *presumptio iuris et de iure* (neizpodbojno pravno domnevo).

Ustavno sodišče RS je presojalo ustavnost te določbe v povezavi z uveljavljanjem pravice do brezplačne pravne pomoči in v času priprave tega letnega poročila ugotovilo (U-I-161/12), da gre za protiustavno določbo. Menilo je, da za takšno ureditev ugotavljanja višine lastnega dohodka oseb, ki opravljajo dejavnosti, ni razumnega razloga, ki bi izhajal iz narave stvari. Izpodbijana ureditev je zato v neskladju s splošnim načelom enakosti iz drugega odstavka 14. člena Ustave.

Navedena zakonska določba je bila decembra 2013 z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o socialnovarstvenih prejemkih 3. 12. 2013 črtana, vendar se na podlagi končne določbe navedenega zakona še uporablja do 1. 9. 2014. Problem je še vedno veljavna določba prvega odstavka 14. člena Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev z vsebino, ki je enaka vsebini protiustavnega drugega odstavka 15. člena ZSVarPre in določa:

- (1) Če je oseba dejavnost šele začela opravljati ali če je njen mesečni dohodek iz dejavnosti nižji od višine bruto minimalne plače, se kot njen mesečni dohodek iz dejavnosti upošteva dohodek v višini 75 odstotkov bruto minimalne plače.

Varuh meni, da je iz istih razlogov, kot je že ugotovilo Ustavno sodišče v prej navedeni odločbi, podana tudi protiustavnost te zakonske določbe, zato Varuh priporoča spremembo zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev.



133.
Vlada naj čim prej pripravi spremembo Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, ki bo odpravila neustavne zakonske fikcije glede ustvarjenega dohodka.

2.13.9 Pregled aktivnosti

Namestnik varuhinje na posvetu DS o izboljšanju nove socialne zakonodaje

Namestnik varuhinje Tone Dolčič in svetovalka pri Varuhu dr. Ingrid Russi Zagožen sta se 13. 5. 2013 udeležila posveta v organizaciji Državnega sveta RS (DS) z naslovom Kako lahko izboljšamo sistem na področju nove socialne zakonodaje?. DS je s posvetom želel odpreti čim širšo strokovno razpravo o potrebnih in možnih spremembah nove socialne zakonodaje in sooblikovati predloge za njene izboljšave.

Varuhinja z ministrico Kopač Mrak o številnih skupnih temah

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njena namestnika Tone Dolčič in mag. Kornelija Marzel so se 9. 4. 2013 na povabilo ministrice za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti dr. Anje Kopač Mrak srečali z njo in njenimi sodelavci na sedežu ministrstva. V pogovoru so pozornost namenili aktualnim vprašanjem zaščite človekovih pravic na socialnem področju.

S predstavniki upokoјencev o problematiki starejših

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njen namestnik Tone Dolčič sta 17. 5. 2013 sprejela predsednico Zveze društev upokoјencev Slovenije dr. Matejo Kožuh Novak s sodelavci. Pozdravili so odločitev Ustavnega sodišča, ki je pritrdilo Varuhu v zvezi s 143. členom Zakona za uravnoteženje javnih financ (ZUJF). Pogovarjali so se še o vračanju odvzetih delov pokojnin in vprašanju odgovornosti za povzročene stroške z nepremišljenimi ukrepi in rokohtirskim sprejemanjem zakonodaje.

Varuhinja je obiskala CIRIUS Kamnik

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 5. 6. 2013 obiskala Center za izobraževanje, rehabilitacijo in usposabljanje Kamnik (CIRIUS), med drugim tudi zato, da se je srečala z dekletoma z downovim sindromom – dijakinjama Karin in Uršo – in ju osebno povabila na opravljanje poletne prakse v njeni pisarni in v pisarni evropske poslanke Tanje Fajon. V pogovoru s pedagoškimi delavci sta bila izpostavljena tematika vključevanja gibalno oviranih dijakov v praktično usposabljanje z delom pri delodajalcih v času srednješolskega izobraževanja ter reševanje posebnih individualnih primerov izobraževanja na vseh ravneh.

O delovanju centrov za socialno delo

Varuhinja se je 28. 5. 2013 na Brdu pri Kranju udeležila akademskega foruma Fakultete za državne in evropske študije o delovanju centrov za socialno delo in pravicah otrok.

O delovanju socialnih zavodov

Namestnik varuhinje Tone Dolčič in svetovalka pri Varuhu dr. Ingrid Russi Zagožen sta se 20. 6. 2013 na sedežu Varuha sestala s predstavniki Skupnosti socialnih zavodov Slovenije.

Ob svetovnem dnevu ozaveščanja o nasilju nad starejšimi

Varuh je ob svetovnem dnevu ozaveščanja o nasilju nad starejšimi javno izrazil svoje ugotovitve in priporočila in poudaril, da je nasilje pogosto povezano tudi z materialno prikrajšanostjo starejših. Pri Varuhu smo obravnavali pobude, iz katerih je bilo razvidno, da otroci nasprotujejo sprejemu staršev v institucionalno varstvo, ker bi bili zavezanci za plačilo, in pobude, iz katerih je razvidno, da otroci nasprotujejo vrnitvi staršev iz institucije v domače okolje, ker zanje pomenijo obremenitev. V obeh primerih gre lahko za obliko nasilja nad starši. Varuh ugotavlja tudi, da bi lahko kot obliko nasilja opredelili nepremišljene ukrepe države, ki starejšim manjša sredstva za preživetje. Starejšim bi lahko bil v veliko pomoč zagovornik, ki bi se mu zaupali v primerih nasilja ali bi jih poučil o možnostih ukrepanja. Kljub željam starejših in njihovih organizacij (zlasti Zveze društev upokoјencev Slovenije), priporočilom Varuha in načelni podpori Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ta inštitut na svojo ureditev še čaka.

Direktorja Psihiatrične bolnišnice Idrija o težavah pri uporabi Zakon o duševnem zdravju (ZDZdr)

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njen namestnik Ivan Šelih ter svetovalki pri Varuhu dr. Ingrid Russi Zagožen in Simona Šemen so se 26. 8. 2013 v prostorih Varuha srečali z direktorjem Psihiatrične bolnišnice Idrija Bogdanom Tušarjem in dolgoletno direktorico bolnišnice mag. Viktorijo Gorjup. Direktorja sta varuhinjo in njene sodelavce seznanila s težavami, s katerimi se srečuje Psihiatrična bolnišnica Idrija pri uporabi Zakona o duševnem zdravju (ZDZdr).

Delovno o možnostih za učinkovitejši sistem določanja preživitve

Svetovalac pri Varuhu Lan Vošnjak se je 10. 9. 2013 na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti

udeležil delovnega srečanja o določitvi in izterjavi preživnin za otroke. Na sestanku so sklenili, da ministrstvo pri pripravi nove družinske zakonodaje prouči možnosti za preprostejši in učinkovitejši sistem določanja preživnine. Sodelujoči so se strinjali, da je neplačevanje preživnine ekonomsko nasilje in da morajo vse institucije storiti vse, kar je v njihovi moči, da upravičenci čim prej dobijo preživnino.

O državljskih pravicah in socialnem delu

Svetovalec pri Varuhu Lan Vošnjak se je 19. 9. 2013 na Centru za socialno delo v Murski Soboti udeležil strokovnega posveta na temo Državljske pravice in socialno delo. Posebno pozornost so namenili človekovim pravicam, predvsem ranljivih skupin, med njimi otrok.

Varuhinja počastila praznik gluhih in naglušnih

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je ob mednarodnem dnevu gluhih in naglušnih 23. 9. 2013 udeležila slavnostne akademije v Novi Gorici, na kateri so počastili tudi 60. obletnico Društva gluhih in naglušnih Severne Primorske. Zveza deluje tudi na državni ravni in je reprezentativna invalidska organizacija za osebe z okvaro sluha, v katero so vključeni gluhi, naglušni, gluhoslepi in osebe s polžkovim vsadkom.

V socialnem klubu pozvali k nepogrešljivim spremembam v socialnem varstvu

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je v socialnem klubu z naslovom Problemi socialnega varstva, ki sta ga 24. 9. 2013 v Ljubljani organizirala Socialna zbornica Slovenije in Državni svet RS, pozvala k nekaterim nujnim spremembam v socialnem varstvu in potrebi za takojšnje ukrepanje. Poudarila je, da si v današnjem trenutku ne smemo dovoliti zmanjšanja socialnih pravic, sploh ne socialno najšibkejšim.

Varuhinja in ministrica Kopač Mrak pozvali k sodelovanju in aktivnosti

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in ministrica za delo Anja Kopač Mrak sta 1. 10. 2013, ob svetovnem dnevu starejših in v okviru Festivala za tretje življenjsko obdobje, na pogovor sprejeli predstavnike organizacij in združenj starejših ter nevladnih organizacij. Poudarili sta pomen medsebojnega sodelovanja in sodelovanja med posameznimi institucijami. Varuhinja je poudarila, da nas lahko osrečuje le kakovostno življenje, za kar si moramo nenehno prizadevati. Prisotne je pozvala, naj jo opozarjajo na krivice, ki se jim dogajajo, in na neučinkovitost državnih organov za zaščito starejših.

Na okrogli mizi o trgovanju z ljudmi

Varuhinja Vlasta Nussdorfer se je 1. 10. 2013 v Kopru udeležila okrogle mize o vprašanih trgovine z ljudmi in opozorila na težavnost dokazovanja takšnih kaznivih dejanj. Na okrogli mizi je Sandi Čurin, nacionalni koordinator za boj proti trgovini z ljudmi, poudaril, da med žrtvami, ki jih zaznavajo v Sloveniji kot destinaciji trgovine z ljudmi, obstajajo tri poglobitve kategorije: državljanke tretjih držav, ki se legalno zaposlijo v nočnih klubih in jih nato silijo v prostitucijo, državljanke EU, ki nimajo urejenega statusa in so prisiljene v prostitucijo na bolj skrit način, in romska populacija, ki je prisiljena v beračenje. Varuhinja je med drugim opozorila na težavnost dokazovanja trgovine z ljudmi oziroma prisilnega dela. Žrtve prostitucije imajo marsikdaj navidezno svobodo gibanja, čeprav jih njihovi gospodarji natančno nadzorujejo.

Boj proti trgovini z ljudmi

Varuhinja Vlasta Nussdorfer je 15. 10. 2013 nagovorila udeležence posveta Boj proti trgovini z ljudmi, ki je bil v Ljubljani. Dvakrat se je sestala (13. 5. 2013 in 28. 10. 2013) z mag. Sandijem Čurinom, nacionalnim koordinatorjem za boj proti trgovini z ljudmi.

Ekonomska kriza vpliva tudi na duševno zdravje, posebno skrb je treba nameniti otrokom

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 8. 10. 2013, pred svetovnim dnevom duševnega zdravja, skupaj s strokovnjaki s področja duševnega zdravja sodelovala na novinarski konferenci na temo Duševno zdravje otrok in mladostnikov v Sloveniji, ki sta jo pripravila Vzgojni zavod Planina in Zdravniška zbornica Slovenije. Opozorila je na problem pomanjkanja pedopsihiatrov, ki jih v nekaterih regijah sploh ni, in na to, da v Sloveniji še nimamo pedopsihiatričnega oddelka in so otroci v zadevnih ustanovah nameščeni skupaj z odraslimi, kar ni prav.

Ob dnevu duševnega zdravja poudarili skrb za ranljive skupine ljudi

Združenje Šent je 10. oktobra 2013, ob svetovnem dnevu duševnega zdravja, pripravilo dan odprtih vrat v svojem ljubljanskem dnevnem centru. Zbrane sta nagovorila tudi varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in ljubljanski župan Zoran Jankovič. Oba sta poudarila potrebo po dodatni skrbi družbe za ranljive skupine ljudi.

Srečanje varuhinje s predstavniki društva gluhoslepih Slovenije Dlan

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 15. 10. 2013 udeležila dneva odprtih vrat društva gluhoslepih Dlan. Varuhinja je obljubila, da si bo prizadevala slišati te osebe prek znakovnega jezika in tolmačev in bo bdela nad delom državnih organov, ki urejajo uresničevanje pravic gluhoslepih, da bomo v Sloveniji dosledno spoštovali njihove pravice. S sodelavci se je 22. 11. 2013 v prostorih Varuha srečala s predstavniki tega društva. Predstavili so ji probleme stikov oseb z gluhoslepoto in težave, s katerimi se društvo spopada pri svojem delovanju. Poudarili so predvsem globok občutek osamljenosti in nerazumljenosti kot posledice komunikacijskih ovir in pomanjkanja informacij o tej posebej ranljivi skupini oseb. Izboljšanje njihovega položaja vidijo med drugim v zagotavljeni osebni asistenci in ustrezni zakonski ureditvi.

Varuhinja pozornost namenila tudi gerontologiji

Dne 11. 10. 2013 je varuhinja Vlasta Nussdorfer članom Zveze društev za socialno gerontologijo Slovenije predstavila pomen in vlogo Varuha človekovih pravic RS, 25. 10. 2013 pa je imela v Ljubljani pozdravni nagovor na prvem srečanju doktorandov in učiteljev gerontologije.

Varuhinja starejšim na univerzi za tretje življenjsko obdobje

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 18. 10. 2013 v Slovenj Gradcu predavala članicam in članom Univerze za tretje življenjsko obdobje. Govorila je o pereči problematiki starejših v naši družbi, njihovi pogosti odrinjenosti na rob dogajanja, medgeneracijskem sodelovanju, nasilju, ki je nad starejšimi običajno skrito, problematiki nizkih pokojnin, varstvenih dodatkov, duševnega zdravja in zdravstvenega zavarovanja.

Ekipe za nenasilje

Ženska svetovalnica že nekaj let 25. novembra (OZN je ta dan razglasila za mednarodni dan boja proti nasilju nad ženskami) organizira promocijsko akcijo proti nasilju z naslovom Ekipe za nenasilje. Varuh človekovih pravic je eden izmed partnerjev v projektu. Članica simbolične ekipe, ki ženskam in otrokom, žrtvam nasilja, pomembno pomagajo v njihovi stiski, je bila tudi varuhinja Vlasta Nussdorfer, ki se je 31. 11. 2013 udeležila dogodka v City parku v Ljubljani.

Prepoznavanje nasilja nad starejšimi

Svetovalka pri varuhu Liljana Jazbec je na seminarju z naslovom Nekaj zame na Debelem rtiču 15. 11. 2013 predavala o prepoznavanju nasilja nad starejšimi.

Druga violina z indukcijsko zanko

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 28. 11. 2013 udeležila predstavitve prenosne slušne zanke (t. i. indukcijske zanke) v restavraciji Druga violina. Restavracija, v kateri se za strežbo usposablja osebe s posebnimi potrebami, je tako ena prvih prilagojenih tudi naglušnim in slepim osebam.

Svetovalec pri Varuhu predaval o nasilju v družini

Svetovalca pri Varuhu Lan Vošnjak in Petra Tovornik sta se 2. 12. 2013 v Državnem svetu udeležila posveta z naslovom Nasilje v družini – sistemski odzivi nanj. Državni svet je želel s posvetom zaznamovati petletnico sprejetja Zakona o preprečevanju nasilja v družini in pomemben mejnik v boju proti nasilju v družini izpred skoraj desetletja – uvedbo ukrepa policije o prepovedi približevanja določenemu kraju ali osebi.

Prehod mladih s posebnimi potrebami iz šole na trg dela

Varuhinja Vlasta Nussdorfer in svetovalka pri Varuhu Brigita Urh sta se udeležili posveta, ki je bil 3. decembra 2013 v Državnem svetu RS z naslovom Prehod mladih s posebnimi potrebami iz šole na trg dela. Posvet je bil namenjen ozaveščanju in promociji pravic invalidov in povečanju njihovih možnosti socialnega vključevanja.

Invalidom je treba pomagati pri prehodu na trg dela

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 3. 12. 2013, ob mednarodnem dnevu invalidov, udeležila sprejema pri predsedniku države Borutu Pahorju, pozneje pa še delovnega posveta o prehodu mladih s posebnimi potrebami iz šole na trg dela. Varuhinja je med drugim povedala, da je treba ustvarjati enake možnosti za vse, še posebej za najranjlivejše. Kot primer dobre prakse, ki naj postane tudi zgled drugim institucijam, je predstavila opravljanje pripravnosti deklice z downovim sindromom pri Varuhu.

2.14

BREZPOSELNIŠTVO

Področje dela	Obraavnane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2012	2013	Indeks 13/12	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
14. Brezposelnost	29	46	158,6	38	6	15,8

V letu 2013 smo na področju brezposelnosti obravnavali 46 pobud oziroma 58,6 odstotka več kot leta 2012 (29 pobud); utemeljenih je bilo 15,8 odstotka obravnavanih zadev. Dejansko število obravnavanih pobud, v katerih so pobudniki navedli tudi težave v zvezi z brezposelnostjo, je večje. Zaradi sistema evidentiranja zadev pri Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) in prevladujočo problematiko (socialna stiska, delovna razmerja, stanovanjske težave) je namreč mnogo pobud s področja brezposelnosti uvrščenih v druge vsebinske sklope.

Glede izvajanja naših priporočil iz preteklega leta nismo zadovoljni. Roki za odločanje v pritožbenih postopkih so predolgi, z morebitno analizo učinkovitosti služb Zavoda RS za zaposlovanje (ZRSZ) in s sprejetjem organizacijskih, kadrovskih in drugih ukrepov, ki bi prispevali k hitrejši odzivnosti na potrebe brezposelnih, nismo seznanjeni. Tudi iz prejetih pobud izhaja hudo razočaranje nad delom zaposlenih na ZRSZ. Pobudniki so nam večkrat pisali zaradi dolgotrajnega odločanja Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) v pritožbenih postopkih.

Več let tako ugotavljamo predvsem kršitve pravice do osebnega dostojanstva in varnosti (34. člen Ustave), do svobode dela (49. člen Ustave), do socialne varnosti (50. člen Ustave) in kršitve 66. člena Ustave, po katerem država ustvarja možnosti za zaposlovanje in za delo ter zagotavlja njuno zakonsko varstvo.

Glede kršitev pravic do dostojanstva, zasebnega in družinskega življenja v tem okviru omenjamo še kršitve 8. člena Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter 1. in 7. člena Listine Evropske unije o temeljnih pravicah. Na podlagi prejetih pobud ne moremo pritrditi, da bi vlada sprejela ustrezne ukrepe za to.

V letu 2013 so bile sprejete spremembe Zakona o urejanju trga dela (ZUTD), in sicer zakoni o spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju trga dela (ZUTD-A, ZUTD-B in ZUTD-C) ter Zakon o interventnih ukrepih na področju trga dela in starševskega varstva (ZIUPTDSV). Sprememb na področju brezposelnosti je bilo mnogo, pogosto jim niso sledili niti zaposleni na ZRSZ. Tako smo prejeli precej očitkov, da svetovalci ZRSZ v celoti ne poznajo zakonodaje, da za pravo svetovanje niso dovolj usposobljeni in da ZRSZ ne izvaja vloge, za katero je bil ustanovljen.

V poročilu o delu za 2012 smo poročali o problemih v zvezi z izbrisi iz evidence brezposelnih oseb. Kritični smo bili do tega, da je posameznik izbrisan iz evidence z dnem, ko je bil ugotovljen obstoj razloga po podatkih iz uradnih evidenc, torej z dnem dokončnosti odločbe o izbrisu in da od tega dne teče tudi šestmesečna prepoved vpisa v evidenco brezposelnih oseb. Če je bil posameznik v teh primerih

Ugotavljamo kršitve pravice do osebnega dostojanstva in varnosti, svobode dela, socialne varnosti in kršitve 66. člena Ustave, po katerem država ustvarja možnosti za zaposlovanje in za delo ter zagotavlja njuno zakonsko varstvo.



Drugi odstavek 32. člena Listine Evropske unije o temeljnih pravicah določa, da je treba mladim zaposlenim zagotoviti delovne pogoje, primerne njihovi starosti, in jih zaščititi pred gospodarskim izkoriščanjem in kakršnim koli delom, ki bi lahko škodovalo njihovi varnosti, zdravju, telesnemu, duševnemu, moralnemu ali socialnemu razvoju ali bi lahko ogrozilo njihovo vzgojo.



upravičen do denarne socialne pomoči, jo je prejemal ves čas do dneva dokončnosti odločbe o izbrisu. Tedaj je moral vse neupravičeno prejete zneske vrniti za nazaj. Po novem velja, da se brezposelni prenehajo voditi v evidenci brezposelnih z dnem, ko nastane razlog za prenehanje vodenja. Ob tem se lahko brezposelni znova prijavijo v evidenco brezposelnih na ZRSZ po šestih mesecih od prenehanje vodenja v evidenci.

2.14.1 Javna dela

V poročilu o delu za leto 2012 smo opozorili na problematiko v zvezi z javnimi deli. Pomanjkanje razpisanih javnih del, nepreglednost pri vključevanju v javna dela in pozitivna diskriminacija Romov, ki se lahko v javna dela vključijo ne glede na trajanje svoje brezposelnosti, so bili glavni očitki pobudnikov.

Tudi v letu 2013 se je več pobud nanašalo na izvajanje javnih del. Pobudniki so navedli diskriminacijo in neenakopravno obravnavo pri vključevanju v javna dela. Čeprav je pobudnica s statusom invalida izpolnjevala vse pogoje za vključitev v javna dela, po 35. členu ZUTD je celo spadala med osebe, ki imajo prednost pri vključevanju v ukrepe aktivne politike zaposlovanja (APZ), je ZRSZ njeno prošnjo za vključitev v javna dela zavrnil. Tudi pobudnična pritožba je bila zavrnjena. Pobudnici naj bi bilo povedano, da sledijo internim navodilom in v javna dela napotujejo osebe, ki še niso bile vključene v programe javnih del. Rečeno naj bi bilo še, da so za pobudnico porabili že preveč denarja iz programov APZ. Po tem, ko je pobudnica »zagrozila«, da bo o vsem pisala Varuhu, je bila vključena v zelena javna dela.

Pobudniki so poročali o neizvajanju javnih del v manjših občinah. Ni se jim zdelo pravično, da se ob izpolnjevanju pogojev za vključitev v javna dela ne morejo vključiti v program javnih del, saj ga njihova občina ne izvaja. V program javnih del sosednje, večje občine pa se ne morejo vključiti, saj niso njihovi občani. V teh primerih smo pobudnikom svetovali, da lahko občina po novem Zakonu o urejanju trga dela z namenom aktiviranja svojih brezposelnih občanov sprejme program javnih del, če v celoti zagotovi sredstva za njegovo izvajanje in pred sprejemom programa javnih del pridobi soglasje ZRSZ. Pri sprejemu programa javnih del občina med drugim sledi javnemu interesu lokalne skupnosti in temu, ali je program primeren za zaposlitev zadevnih ciljnih skupin brezposelnih oseb. Torej je povsem v pristojnosti posamezne občine, da sprejme takšen program javnih del ali ga ne sprejme.

Pobudniki so v svojih pismih opozarjali na problem le enoletne vključitve kandidata v javno delo. Menijo, da je 50. člen ZUTD nesprejemljiv zlasti za osebe s psihičnimi težavami (posebej omenjeni so bolniki z depresijami), za katere je delo ključnega pomena.

Drugi odstavek 50. člena ZUTD določa, da je brezposelna oseba lahko vključena v javna dela največ eno leto. Zaradi stanja na trgu se lahko znova vključi v javna dela, vendar pri istem izvajalcu javnih del le še za eno leto. Ciljne skupine brezposelnih oseb, ki se lahko znova vključijo v javna dela, in obdobja ponovne vključitve določijo v katalogu APZ. Ta določa, da so ciljne skupine brezposelnih oseb, ki se lahko znova vključijo v javna dela za eno leto, če so bile ob prvi vključitvi leta 2012 ali 2013 v evidenci ZRSZ prijavljene več kot eno leto, naslednje:

- brezposelni invalidi,
- brezposelni Romi,
- brezposelni moški, starejši od 58 let,
- brezposelne ženske, starejše od 55 let,
- brezposelne osebe, vključene v programe javnih del z namenom opravljanja osebne asistencije.

Z omenjenim problemom smo se ukvarjali že v preteklosti, saj ponovna zaposlitev istega kandidata v okviru javnih del zaradi zakonskih ovir ni bila mogoča. Že takrat smo opozarjali, da je ureditev na področju zaposlovanja v okviru javnih del toga in preveč restriktivna. Tako menimo tudi zdaj, čeprav je bilo to področje v letu 2010

z novim ZUTD urejeno na novo. Menimo namreč, da bi bilo v zakonu smiselno dopustiti možnost izjemnega obravnavanja v izjemnih primerih. Žal tega ni prinesla niti novela ZUTD, ki je bila sprejeta nedavno .



134.
Varuh priporoča
Ministrstvu za delo,
družino, socialne
zadeve in enake
možnosti, naj pripravi
spremembe 50. člena
Zakona o urejanju
trga dela, ki bodo
izjemoma zaradi
narave posameznega
dela (npr. osebna
asistenca) in
ob upoštevanju
izjemnih okoliščin
(npr. bolezensko
stanje brezposelne
osebe) omogočale
opravljanje
javnega dela z isto
brezposelno osebo pri
istem izvajalcu javnih
del čez zakonsko
določeno 24-mesečno
omejitev trajanja.

2.14.2 Primernost ukrepa aktivne politike zaposlovanja

Pisalo nam je več mladih in nas spraševalo o primernosti subvencioniranja delodajalcev, če zaposlijo brezposelno osebo, staro do 30 let.

Primer

Subvencije za delodajalce za zaposlitev brezposelnih oseb, starih do 30 let

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je prejel več pobud brezposelnih oseb, starih malce več kot 30 let (približno 34 let). Pobudniki menijo, da so pri iskanju zaposlitve postavljeni v slabši položaj v primerjavi z brezposelnimi osebami, mlajšimi od 30 let, za zaposlitev katerih Zavod RS za zaposlovanje (ZRSZ) delodajalcem omogoča subvencije.

Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja v 22. členu prenaša dokazno breme na kršitelja, kadar v upravnih in sodnih postopkih diskriminirana oseba navaja dejstva, ki opravičujejo domnevo, da je bila kršena prepoved diskriminacije. Tedaj mora domnevni kršitelj dokazati, da ni kršil načela enakega obravnavanja oziroma prepovedi diskriminacije. Zato smo opravili poizvedbo pri Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZEM), v okviru katere smo prosili za mnenje o domnevni diskriminaciji in pojasnilo o merilih za določitev starostne meje.

MDDSZ je v odgovoru pojasnilo, da so pri določanju ciljne skupine mladih v okviru ukrepov aktivne politike zaposlovanja ravnali v skladu z veljavnimi pravnimi podlagami v Republiki Sloveniji ter mednarodno priznano metodologijo in prakso drugih držav Evropske unije, pri tem so upoštevali tudi stanje na trgu dela v Sloveniji. Na predlog Združenih narodov so mladi opredeljeni v okviru starostne skupine 15 do 24 let, kar omogoča mednarodno primerljivo zbiranje statističnih podatkov o mladih. Nekatero državo EU, vključno s Slovenijo, v svojih mladinskih politikah kot mlade opredeljujejo populacijo v starosti 15 do 29 let. Slovenija je mlade v 3. členu Zakona o javnem interesu v mladinskem sektorju opredelila kot mladostnike in mlade odrasle osebe obeh spolov, stare od 15 do dopolnjenih 29 let. Enako starostno skupino upošteva tudi Nacionalni program za mlade RS 2013–2022. Tudi izkušnje na slovenskem trgu dela kažejo, da je smiselno to starostno skupino razširiti do dopolnjenega 29. leta starosti. Mladi namreč čedalje dlje živijo pri starših in si čedalje pozneje ustvarijo samostojno življenje. Povprečna starost matere ob rojstvu prvega otroka se vztrajno viša, zvišujeta se povprečni starosti nevest in ženinov. Čedalje več mladih se odloča za nadaljevanje študija, kar posledično pomeni tudi poznejši vstop na trg dela. Glede na navedeno je MDDSZ pri pripravi ukrepov upoštevalo razširjeno opredelitev mladih po ZJIMS, saj je bližje realnemu stanju na trgu dela. Pri pregledu deleža brezposelnih mladih v skupni brezposelnosti je opazno, da se zmanjšujeta delež in število mladih, starih od 15 do 24 let (primer: njihov delež se je od decembra 2005 do decembra 2010 zmanjšal za polovico). Vsekakor je to posledica čedalje večjega vključevanja mladih v terciarno študij, kar časovno zamakne njihov vstop na trg dela in tudi brezposelnost v starost po dopolnjenem 25. letu. Zaradi neskladja med strukturo povpraševanja in ponudbo na trgu dela se že kaže posledica čedalje večjega števila brezposelnih s terciarno izobrazbo, ki ne bodo našli zaposlitve, ustrezne svoji izobrazbeni ravni. Na trg prihaja namreč čedalje več mladih s končano terciarno izobrazbo, gospodarstvo pa ne zmora ustvariti dovolj primernih delovnih mest za to populacijo (gospodarstvo ima pri tem ključno vlogo).

Opisano stanje na trgu dela je upoštevalo tudi MDDSZ pri določanju ciljne skupine za ukrepe spodbujanja zaposlovanja mladih. V okviru aktivne politike zaposlovanja se delodajalcem lahko zagotavlja subvencija ob zaposlitvi brezposelnih oseb iz

posebej ranljivih ciljnih skupin brezposelnih oseb. Kot takšna ciljna skupina so prepoznani tudi mladi, predvsem iskalci prve zaposlitve, brez delovnih izkušenj. Podatki ZRSZ kažejo, da imajo tisti z delovnimi izkušnjami pomembno prednost pri iskanju zaposlitve.

Glede na vsa dejstva MDDSZ meni, da je ciljna skupina mladih, starih 15 do 30 let, za ukrepe subvencioniranja zaposlitve določena ustrezno. MDDSZ je še poudarilo, da ZRSZ izvaja tudi ukrep subvencioniranja zaposlitve, v katerega se lahko vključijo tudi brezposelne osebe, starejše od 30 let, če izpolnjujejo katerega izmed drugih pogojev, ki jih opredeljuje kot težje zaposljive. Tako na primer program aktivne politike zaposlovanja Zaposli.me udeležencu omogoča zaposlitev za najmanj eno leto. V ukrep se lahko vključijo brezposelne osebe, prijavljene v evidenci brezposelnih oseb, ki spadajo v vsaj eno izmed naslednjih skupin:

- osebe s statusom invalida oziroma osebe, ki jim je invalidnost priznana po nacionalni zakonodaji;
- osebe, starejše od 50 let, ki so najmanj tri mesece neprekinjeno prijavljene v evidenci brezposelnih oseb;
- osebe, mlajše od 30 let, ki so neprekinjeno najmanj šest mesecev prijavljene v evidenci brezposelnih oseb;
- iskalci prve zaposlitve, ki so pridobili strokovno ali poklicno izobrazbo pred manj kot dvema letoma in so neprekinjeno najmanj šest mesecev prijavljeni v evidenci brezposelnih oseb;
- osebe, ki nimajo dokončane srednjega poklicnega, strokovnega, tehniškega ali splošnega izobraževanja;
- osebe, ki so najmanj 12 mesecev prijavljene v evidenci brezposelnih oseb (dolgotrajno brezposelne osebe);
- osebe, ki so neprekinjeno najmanj šest mesecev prijavljene v evidenci brezposelnih oseb in imajo stalno prebivališče na območju Pokolpja (v občinah Kočevje, Loški Potok, Osilnica, Kostel, Črnomelj, Semič ali Metlika);
- pripadniki romske skupnosti.

Brezposelna oseba, ki je v evidenci brezposelnih oseb prijavljena neprekinjeno najmanj tri mesece, ima tudi možnost vključitve v program aktivne politike zaposlovanja Usposabljanje na delovnem mestu (program UDM). Brezposelna oseba lahko v okviru tega programa pridobi praktična znanja, spretnosti in izkušnje na delovnem mestu pri delodajalcu, se vključi v delovno okolje in si poveča možnosti za zaposlitev (po zbranih podatkih se je v enem letu po končanem usposabljanju zaposlilo približno 70 odstotkov udeležencev).

Žal so finančna sredstva za aktivno politiko zaposlovanja omejena, to omejujejo tudi pravila dodeljevanja državnih pomoči, zato ni mogoče zadostiti željam, da bi zagotovili subvencijo ob zaposlitvi za vse brezposelne. Ta je in mora biti namenjena tistim, ki so na trgu dela najbolj ranljivi in najtežje zaposljivi in zato nujno potrebujejo tovrstno pomoč (na primer iskalci prve zaposlitve, starejši, dolgotrajno brezposelni, invalidi itn.). Mladi so namreč problematična skupina brezposelnih zato, ker na trg delovne sile vstopajo brez delovnih izkušenj, te so za delodajalce zelo pomembne, prav zaradi pomanjkanja teh so (predvsem na prehodu iz izobraževanja na trg dela) tudi težje zaposljivi. Pomembno je, da si mladi pridobijo delovne izkušnje za lažje kandidiranje za prosta delovna mesta in si tako povečajo konkurenčnost na trgu dela.

MDDSZ je odgovor sklenilo z navedbo, da z zgornjo mejo 30 let nikakor niso želeli biti diskriminatorni, ampak so hoteli doseči prav nasprotno – zajeti so želeli dejansko čim več mladih v skladu z zgornjo obrazložitvijo.

O tematiki smo se pogovarjali tudi na srečanju generalne direktorice ZRSZ in varuhinje človekovih pravic. Izpostavili smo, da niso ranljiva skupina samo mladi do 30. leta starosti, saj so med brezposelnimi tudi tisti, ki so malce starejši od 30 let, pa jih ukrepi aktivne politike zaposlovanja ne zajemajo. Predstavnice ZRSZ so pojasnile, da po podatkih ZRSZ ljudje med 30. in 50. letom starosti še vedno najhitreje najdejo zaposlitev. V tej zvezi ZRSZ vidi rešitev v spremembah Kataloga ukrepov aktivne politike zaposlovanja na način, da posamezni ukrepi ne bi bili

namenjeni le posameznim ciljnim skupinam. Predlagajo, da bi delodajalci za zaposlitev mladih do 30. leta starosti prejeli 100-odstotno subvencijo, za zaposlitev nekoga iz neciljne skupine pa 10- ali 20-odstotno subvencijo. S predlaganim smo se strinjali; pojasnila MDDSZ smo ocenili kot korektna in utemeljena, vseeno menimo, da v ranljivo kategorijo oseb spadajo tudi osebe, malce starejše od 30 let. Zato smo na MDDSZ naslovili še en dopis, v katerem smo podprli predlog ZRSZ.

2.14.3 Denarno nadomestilo za čas brezposelnosti

Veliko pobud se je nanašalo na vprašanja v zvezi z denarnimi nadomestili za čas brezposlenosti. Pobudnike so zanimali odgovori na vprašanja, kot so: kdaj sem upravičen do nadomestila, koliko časa mi pripada, kolikšna je višina denarnega nadomestila, kaj pa, če se vmes zaposlim, in drugo. Pobudnikom smo poslali pojasnila. Ob tem smo se zamislili, ali imajo brezposelni dovolj kakovostnih informacij in kako pristojni (MDDSZ, ZRSZ in drugi) izvajajo svojo informativno in pojasnilno dolžnost.

Primer

Pridobitev denarnega nadomestila v primeru izginulega delodajalca

Pobudnica je bila zaposlena v hotelu, ki je bil v času njenega porodniškega dopusta prodan drugemu lastniku. Novi lastnik hotela z njo ni sklenil pogodbe o zaposlitvi, prejšnji lastnik pa je svoje podjetje (d.o.o.) prodal hrvaškemu državljanu s stalnim prebivališčem na Hrvaškem. Ta ni prevzemal priporočenih pošiljk. Pobudnica je to ugotovila po končanem porodniškem dopustu, ko se je želela vrniti na delo, se ni imela kam, delodajalec pa je bil nedosegljiv in neznano kje. Zato je s pomočjo inšpektorja za delo podala izredno odpoved pogodbe o zaposlitvi. Zapletlo se je pri odjavi iz socialnih zavarovanj in pri uveljavljanju denarnega nadomestila za primer brezposelnosti na Zavodu RS za zaposlovanje (ZRSZ). Pošiljali so jo od vrat do vrat, saj so se vsi organi prvič srečali s to, zato se je s prošnjo za pomoč obrnila na Varuha.

Ker smo se tudi mi s tem problemom prvič srečali, smo v zvezi z obravnavo pobude opravili več telefonskih poizvedb pri Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS), Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ) in Inšpektoratu RS za delo (IRSD). V primerih, kot je bil pobudničin, je postopek naslednji: delavec se z dokazilom o prenehanju pogodbe o zaposlitvi (odpoved in dokazilo o vročitvi odpovedi) oglasi na pristojni enoti ZZZS ali ZPIZ, kjer poda vlogo za odjavo iz obveznih zavarovanj. Vendar se delavec na podlagi veljavnih predpisov iz zavarovanj ne more odjaviti sam, odjavi ga lahko le delodajalec ali organ sam po uradni dolžnosti. Zato v primeru, ko delavec poda vlogo za odjavo, organ začne ugotovitveni postopek in delodajalca pozove k predložitvi odjave. Če se delodajalec ne odzove, organ po uradni dolžnosti izda odločbo, na podlagi katere delavca odjavi. Ta postopek je dolgotrajen, saj je treba spoštovati pravila Zakona o splošnem upravnem postopku glede vročanja in traja vsaj dva do tri mesece. Na ZZZS smo dobili informacijo, da s tem, ko delavec poda vlogo za odjavo iz zavarovanj na ZZZS ali ZPIZ, opravi svojo dolžnost do zdaj že nekdanjega delodajalca, ta pa je v prekršku, ker delavca sam ni odjavil. Delavec do delodajalca nima nikakršnih obveznosti več in se lahko prijavi v evidenco brezposelnih oseb ali se zaposli pri novem delodajalcu.

Tu se je v primeru naše pobudnice spet zapletlo. Na ZRSZ se je lahko prijavila v evidenco brezposelnih oseb, niso pa sprejeli njene vloge za uveljavljanje pravice do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti. Kadar se na ZRSZ oglasi delavec, ki je podal izredno odpoved, delodajalec pa ga ni odjavil iz zavarovanj, ZRSZ začne postopek vpisa v evidenco brezposelnih oseb, posameznika pa napoti na ZZZS, da začne postopek odjave iz zavarovanj. Šele ko se ta postopek konča, ZRSZ sprejme vlogo za denarno nadomestilo. Pobudnici smo pojasnili, da ZRSZ ne sme zavrniti sprejema vloge, in jo poslali na ZZZS. Na podlagi posredovanja uslužbenke ZZZS je ZRSZ pobudničino vlogo za priznanje pravice do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti nato sprejel, pojasnili pa so ji, da bodo o vlogi odločali šele, ko bo na



135. Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj spremeni Zakon o urejanju trga dela ter Pravilnik o odjavi in prijavi iz evidenc tako, da bo Zavod RS za zaposlovanje lahko odločal o nadomestilih za primer brezposelnosti takoj, ko prejme obvestilo, da je delavec podal vlogo za odjavo iz zavarovanja na Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije ali na Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije.

podlagi pravnomočne odločbe ZPIZ odjavljena iz socialnih zavarovanj. Težava naj bi bila namreč v ugotavljanju datuma prenehanja pogodbe o zaposlitvi. Na ZZZS se s tem niso strinjali. Menijo, da ZRSZ ne bi bilo treba čakati, saj lahko tudi sami ugotovijo datum prenehanja pogodbe o zaposlitvi.

Pobudnica je v vmesnem času tako ostala brez vseh dohodkov in brez denarnega nadomestila. Najprej je morala počakati dva meseca, da je na podlagi 111. člena Zakona o delovnih razmerjih lahko podala izredno odpoved, nato pa še čas celotnega ugotovitvenega postopka ZPIZ, ki traja vsaj dva do tri mesece. Na srečo je še pred koncem tega postopka našla novo službo. Novi delodajalec jo je brez težav prijavil v obvezna zavarovanja.

Pobudo smo šteli za utemeljeno. Po Varuhovem mnenju je postopek v primerih, kot je bil pobudničin, preveč birokratski in predolgo traja. Menimo, da bi ZRSZ lahko tako osebo takoj prijavil v evidenco brezposelnih oseb in takoj odločil o vlogi za priznanje pravice do denarnega nadomestila, ne pa čakal na končanje postopka pri ZPIZ ali ZZZS, saj je ta postopek dolgotrajen, oseba pa v vmesnem času brez vseh prihodkov. O zadevi smo se zato pogovarjali na srečanju direktorice ZRSZ in namestnice varuhinje. Predstavnice ZRSZ so navedle, da morajo ravnati v skladu z 8. členom Zakona o urejanju trga dela in Pravilnikom o odjavi in prijavi iz evidenc. Dopusčale so možnost, da bi se primer rešil s podzakonskimi akti, s katerimi bi se določilo, da ZRSZ predčasno reši vlogo za priznanje pravice do denarnega nadomestila. Zadeva še ni končana 4.1-103/2013

Kar nekaj pobud smo prejeli v povezavi z 18. členom ZUTD-A, ki na novo ureja pravico do preostalega dela neizkoriščene pravice do denarnega nadomestila za čas brezposelnosti. Osebi, ki izgubi zaposlitev in se prijavi na ZRSZ, pripada pravica do denarnega nadomestila za določeno dobo. Če se je pred iztekom te dobe brezposelna oseba zaposlila, je lahko po starem 70. členu ZUTD (Uradni list RS, št. 80/2010) neizkoriščeni del pridobljenega denarnega nadomestila uveljavljala v primeru nove brezposelnosti. Torej, če je ta oseba na primer po dveh letih izgubila zaposlitev, je lahko poleg nove pravice do denarnega nadomestila uveljavila tudi pravico do neizkoriščenega dela denarnega nadomestila (stara neizkoriščena in nova pravica). Po novi ureditvi (tretji odstavek 70. člena ZUTD) lahko brezposelna oseba izbira med novo pridobljeno pravico ali pravico do neizkoriščenega dela nadomestila, če je trajanje te pravice daljše kot trajanje nove pravice. Pobudnikom smo pojasnili, da nova ureditev resda zmanjšuje raven pravic, vendar težko rečemo, da bi bila sporna z vidika varstva človekovih pravic.

Obravnavali smo primer, v katerem se je pobudnik pravočasno zglasil na ZRSZ, pa ga s tem pogojem ni nihče seznanil. Pozneje je pobudnik le dobil odločbo, da mu zaradi nevlolitve tožbe ne pripada nadomestilo za čas brezposelnosti.

Obravnavali smo pobudo lastnika in direktorja podjetja, ki je leta 2003 doživelo hud udarec, saj se po hudi prometni nesreči zaposlenega delavca ni moglo več finančno opomoči. Zato je pobudnik leto pozneje odstopil od lastništva in od direktorskega položaja ter se prijavil na ZRSZ. Po tedaj veljavnih predpisih ni bil upravičen do denarnega nadomestila za čas brezposelnosti. To pravico je hotel uveljaviti s pritožbami na ZRSZ in na sodišče. Vendar mu ni uspelo. Zdaj se je spremenila zakonodaja, tako da to pravico lahko uveljavijo tudi lastniki in direktorji podjetij, če se znajdejo v položaju, v kakršnem se je pobudnik znašel leta 2004. Vendar je mogoče to pravico uveljaviti po začetku veljavnosti omenjenega zakona, ne pa tudi za pretekli čas. Pobudnik je menil, da se mu je zgodila krivica in da je v neenakem položaju v primerjavi z vsemi, ki pravico do nadomestila za čas brezposelnosti zdaj lahko uveljavijo. Pobudniku smo pojasnili, da se nova pravila začnejo uporabljati z dnem uveljavitve in da bi lahko le zakonodajalec v zakonu predpisal tudi širši krog upravičencev. Le zakonodajalec ima možnost tudi določiti, kdo bi lahko uveljavljal posamezno pravico za preteklo obdobje, česar v konkretnem primeru ni naredil.



Znova opozarjamo na primere, v katerih posameznik izgubi pravico do denarnega nadomestila za čas brezposelnosti v primerih delodajalčeve odpovedi pogodbe o zaposlitvi v nasprotju z Zakonom o delovnih razmerjih, ki določa posebno varstvo delavca pred odpovedjo (torej v primerih delodajalčeve nezakonite odpovedi), ker delavec v zakonskem roku ni zahteval arbitražne odločitve ali sodnega varstva.

Delo zaposlenih na ZRSZ

Prejeli smo očitke pobudnikov v zvezi z delom svetovalcev na ZRSZ. Pobudnik je bil izbrisan iz evidence aktivnih iskalcev zaposlitve, ker se določenega dne ni udeležil sestanka s svetovalko na Uradu za delo Ptuj. Pobudnik je trdil, da je v istem dnevu in času imel dve obveznosti hkrati. Navedenega dne je urejal denarno nadomestilo, sočasno naj bi imel še sestanek pri svoji svetovalki v zvezi z iskanjem nove zaposlitve. Oseba, pri kateri je urejal denarno nadomestilo, naj bi mu obljubila, da bo upravičila njegov izostanek na sestanku s kolegico na drugem oddelku. Pozneje se je izkazalo, da tega ni storila, saj je pobudnik prejel obvestilo, da je izbrisan iz evidence aktivnih iskalcev zaposlitve. Na odločbo se je pritožil, MDDSZ o pritožbi ni odločilo v zakonskem roku, največ dveh mesecih.

Mnogi pobudniki opisujejo ravnanja zaposlenih na ZRSZ oziroma v posameznih območnih uradih kot nestrokovna. Pravijo, da uradniki ne poznajo možnosti, ki jih brezposelni skladno z zakonodajo in Katalogom ukrepov aktivne politike imajo na voljo, ne znajo svetovati in pomagati, svoje delo opravljajo preveč togo in birokratsko. Brezposelni poročajo, da jim uradniki na posameznih območnih enotah ZRSZ jemljejo človeško dostojanstvo.

O navedenem smo se pogovarjali tudi na srečanju z generalno direktorico ZRSZ Zlatko Srdoč Majer, ki je poudarila, da se tega zaveda in da izvajajo ukrepe za izboljšanje stanja.

Drugo

Obravnavali smo primer, v katerem je pobudnica izpostavila problem povračila potnih stroškov za predavanja v okviru ZRSZ, ki so od njenega kraja oddaljena 40 kilometrov. Ti stroški so za pobudnico pomenili velik zalogaj, povračilo pa je dobila šele konec meseca. Tudi o tem smo na srečanju seznanili direktorico ZRSZ Zlatko Srdoč Majer. Ta je povedala, da se zavedajo, da si mnogo ljudi strošek poti čedalje težje privoščijo in da se prav zaradi tega tudi sprašujejo o smiselnosti udeležbe na takšnih delavnicah oziroma predavanjih. Direktorica nam je še pojasnila, da potne stroške poravnava MDDSZ, ZRSZ pa ga je že večkrat opozoril na izpostavljen problem in na nepotrebne stiske ljudi, ki so jim s tem povzročene. ZRSZ je MDDSZ že predlagal spremembe. Pojasnila je, da lahko posameznik pove, ali na delavnico ne zmore priti zaradi pomanjkanja sredstev. V takšnih primerih za posameznika vedno najdejo ugodno rešitev.

Tudi v letu 2013 smo obravnavali primer, v katerem je bila oseba vključena v program izobraževanja in je imela z ZRSZ sklenjeno pogodbo o financiranju izobraževanja, pa je kljub temu ostala brez plačila šolnine. Ugotovili smo, da se je to zgodilo zaradi pomanjkanja finančnih sredstev. Ker je bilo v pogodbi za plačilo šolnin s prejšnjim Ministrstvom za šolstvo in šport ter sedanjim Ministrstvom za izobraževanje, znanost, kulturo in šport za plačilo šolnin namenjeno precej manj sredstev, kot jih je bilo v vladnem programu, se je ZRSZ odločil, da bo šolnine plačal le tistim brezposelnim, ki izobraževanje končujejo, in tistim brezposelnim, ki se izobražujejo v deficitarnih srednjih tehniških in naravoslovnih programih. S tem je zdaj mnogo brezposelnih ostalo sredi poti. ZRSZ jih je spodbujal k izobraževanju in usposabljanju ter jim to tudi plačal. V upanju in obljubi, da bodo pod takšnimi pogoji šolanje končali, so opravili le del izobraževanja, za preostanek pa ni več razpoložljivih javnih sredstev. Brezposelne osebe same ne zmorejo financirati precejšnjih stroškov. Varuh tovrstnega početa države, ki je brezposelnim najprej obljubila pridobitev javne formalne izobrazbe, nato pa jih je z neracionalnimi varčevalnimi ukrepi za to prikrajšala, ne razume. Posamezniki lahko pri Javnem skladu RS za razvoj kadrov in štipendije kandidirajo za povračilo šolnine, vendar morajo celotno šolnino vnaprej plačati sami, kar je za večino brezposelnih nemogoče.

Že v poročilu o delu za leto 2010 smo opozorili na problematiko plačila za opravljeno delo brezposelnim osebam, vključenim v programe javnih del. Takrat smo ugotovili,



136.
Varuh priporoča vladi, naj analizira učinkovitost služb Zavoda RS za zaposlovanje in glede na ugotovitve sprejme organizacijske, kadrovske in druge ukrepe, ki bodo prispevali k hitrejši odzivnosti na potrebe brezposelnih.



137.
Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj zagotovi, da bodo vse finančne obveznosti do brezposelnih poravnane takoj in nikakor ne z zamikom, kar brezposelnim povzroča dodatno socialno stisko (na primer za potne stroške za napotitev na izobraževanje, poštino in druge administrativne stroške vnaprej v določenem pavšalnem znesku, za javna dela takoj po opravljenem delu ipd.).

da je pobudnica prejela plačilo za opravljeno delo šele 30 dni po opravljenem delu. Navedeni rok se nam je ob vzpostavljeni informacijski tehnologiji zdel absolutno predolg za zbiranje in pregled podatkov. Za omilitev socialne stiske brezposelnih smo predlagali petnajstdnevni rok plačila.

2.14.4 Pregled aktivnosti

Varuhinja delovno z generalno direktorico Zavoda RS za zaposlovanje

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njena namestnica mag. Kornelija Marzel in svetovalka Neva Šturm so se 9. 10. 2013 na delovnem sestanku srečale z generalno direktorico Zavoda RS za zaposlovanje mag. Zlatko Srdoč Majer in njenimi sodelavkami. Govorile so vprašanih brezposelnosti, tudi o prenehanju vodenja posameznikov v evidenci brezposelnih in pri tem posebej izpostavile nujnost večjega opozarjanja brezposelnih oseb na spoštovanje dogovorov iz zaposlitvenega načrta.

2.15

OTROKOVE PRAVICE

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2012	2013	Indeks 13/12	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
15 Pravice otrok	318	474	149,1	380	121	31,8
15.1 Stiki s starši	28	45	160,7	38	2	5,3
15.2 Preživnine, otroški dodatki, upravljanje otrokovega premoženja	35	48	137,1	40	17	42,5
15.3 Rejništvo, skrbništvo, zavodsko varstvo	11	25	227,3	12	1	8,3
15.4 Otroci s posebnimi potrebami	28	47	167,9	41	17	41,5
15.5 Otroci manjšin in ogroženih skupin	0	0		0	0	0,0
15.6 Nasilje nad otroki v družini	11	31	281,8	20	1	5,0
15.7 Nasilje nad otroki zunaj družine	11	22	200,0	20	4	20,0
15.8 Zagovorništvo otrok	72	81	112,5	67	48	71,6
15.9 Drugo	122	175	143,4	142	31	21,8

Splošno

Vedno znova ugotavljamo, da je referendumsko zavrnitev družinskega zakonika povzročila veliko škodo na področju varstva otrokovih pravic, saj so predlagane rešitve omogočale ustreznejšo razmejitev pristojnosti med centri za socialno delo in sodišči, s tem sta bila spet odložena tudi uvedba inštituta zagovornika in prepoved telesnega kaznovanja otrok. Na Evropskem sodišču za človekove pravice v Strasbourgu je že vložena tožba zoper Slovenijo, ki naj bi kršila določila Evropske socialne listine, ker še ni prepovedala telesnega kaznovanja otrok. Vlada je v odgovoru na tožbo izpostavila, da veljavna zakonodaja otrokom daje primerno varstvo, pri čemer je posebej poudarila, da Zakon o preprečevanju nasilja v družini omogoča obravnavo in pregon vsakršnega nasilja, tudi psihičnega. V času pisanja poročila sodišče še ni odločilo o zahtevku. Varuh je že večkrat poudaril, da telesno kaznovanje pomeni kršitev otrokovih pravic, česar se nekateri starši sploh ne zavedajo, zato bi morali kaznovanje predvsem preprečevati, k čemur bi pripomogla tudi nedvoumna zakonodajalčeva opredelitev. Zagovorniki telesnega kaznovanja opozarjajo na škodljive posledice tako imenovane permisivne vzgoje, Varuh pa poudarja, da te ni mogoče preprosto opredeliti kot edino alternativo telesnemu kaznovanju. Varuh meni, da bi se morali v razpravo o tej problematiki bolj vključevati strokovnjaki za vzgojo in mediji z objektivnim poročanjem o vseh vidikih tega vprašanja.

Zaradi zavrnitve družinskega zakonika sta bili odloženi uvedba inštituta zagovornika otrok in prepoved telesnega kaznovanja otrok.



Državni zbor je ob obravnavi Varuhovega posebnega poročila Zagovornik – glas otroka sprejel priporočilo, naj vlada pripravi poseben zakon, ki bo zagovorništvo otrok institucionaliziral v samostojni in neodvisni pravni osebi.



V marcu 2013 smo državnemu zboru in javnosti predstavili posebno poročilo Zagovornik – glas otroka in predlagali ustrezno institucionalno ureditev sedanjega pilotnega projekta. Državni zbor je sprejel priporočilo, naj vlada pripravi poseben zakon, ki bo zagovorništvo otrok institucionaliziral v samostojni in neodvisni pravni osebi, do uveljavitve nove ureditve pa naj se sedanji projekt, ki ga vodi Varuh, podaljša.

Od neuresničenih sklepov oziroma priporočil državnemu zboru je treba posebej omeniti enakopravno dostopnost do izobraževanja otrok s posebnimi potrebami, ki prihajajo iz več občin. Problem je še vedno aktualen, več o njem v nadaljevanju.

Državni zbor je ob obravnavi letnega poročila za leto 2012 odločil, naj pristojna ministrstva na svojem področju ugotovijo dejanske in pravne ovire za ratifikacijo mednarodnih pogodb s področja otrokovih pravic in pripravijo vse potrebno, da bodo pogodbe čim prej ratificirane. Ugotavljamo, da naloga ni opravljena, saj se ratifikacija tretjega izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah o postopku sporočanja kršitev iz neznanih razlogov »medresorsko usklajuje«, čeprav je bila Republika Slovenija zelo aktivna v pripravi omenjenega protokola in je medresorsko usklajevanje potekalo že takrat. Republika Slovenija je bila tudi med prvimi podpisnicami protokola že 28. februarja 2012. Podobno ravnanje države opažamo tudi na drugih področjih (na primer z zvezi s Konvencijo Sveta Evrope o preprečevanju in boju proti nasilju nad ženskami in nasilju v družini), pri čemer posamezni državni organi svoje zadržke glede ratifikacije ugotovijo in sporočijo drugim šele v zadnji fazi sprejetja mednarodnih pravnih aktov, čeprav bi jih morali sporočiti še pred podpisom takšnega akta, saj podpis vendarle že pomeni neko mednarodno obveznost.

Varuh je tudi v letu 2013 aktivno sodeloval z nevladnimi organizacijami s področja varstva otrokovih pravic, s predstavniki središča ZIPOM, ki združuje 27 takšnih organizacij, pa se srečuje redno in obravnava aktualna vprašanja. Posebno pozornost smo namenili tudi njihovem predlogu, da bi ustanovili posebnega varuha otrokovih pravic, kar omogoča tudi ustava. Skupaj smo ugotovili, da trenutne finančne razmere ne upravičujejo ustanovitve nove državne institucije in da lahko vse naloge posebnega varuha opravlja tudi že oblikovani posebni oddelek v okviru Varuha, v času pisanja poročila pa še urejamo prostore, ki bodo primerno opremljeni tudi za stike z otroki.



138.
Pristojna ministrstva naj na svojem področju ugotovijo dejanske in pravne ovire za ratifikacijo mednarodnih pogodb s področja otrokovih pravic in pripravijo vse potrebno, da bodo pogodbe čim prej ratificirane.

Predstavniki središča ZIPOM so predlagali tudi, naj bi varuhinja imenovala še petega namestnika, ki bi bil odgovoren le za področje otrokovih pravic, vendar bi morali za uresničitev te ideje predhodno spremeniti zakon, ki število namestnikov omejuje na štiri.

Nevladne organizacije v okviru središča ZIPOM so organizirale tudi več srečanj ali delavnic, na katerih smo aktivno sodelovali (na primer otroci v medijih, problematika tretjega izbirnega protokola itd).

Varuh je aktivno sodeloval tudi v okviru obeh mrež predstavnikov ombudsmanov za otrokove pravice (ENOC in CRONSEE), kjer razprava o posameznih vprašanjih uresničevanja otrokovih pravic poteka v okviru svetovnega spleta, letno pa se srečamo tudi na letni konferenci. V Bruslju smo obravnavali problematiko otrok brez spremstva, v Zagrebu pa otrok na poti.

V splošnem pregledu moramo omeniti tudi aktivno sodelovanje na otroških parlamentih, ki jih organizira Zveza prijateljev mladine. Otroški parlamenti dajejo otrokom priložnost, da se sliši njihov glas in tako uresničijo eno izmed pomembnih pravic, ki jim jo zagotavlja Konvencija o otrokovih pravicah, to je pravico do sodelovanja.

Ugotovitve in priporočila Odbora Organizacije združenih narodov za otrokove pravice

Odbor Organizacije združenih narodov za otrokove pravice je obravnaval tretje in četrto redno poročilo Republike Slovenije o stanju na področju otrokovih pravic in sprejel več kot 80 priporočil za izboljšave. Nekatera priporočila izhajajo tudi iz Varuhovih ugotovitev in priporočil v preteklih letih, pri nekaterih pa se sprašujemo,

na katerih oziroma čigavih podatkih temeljijo. Varuh je sodeloval na posvetu v državnem svetu, kjer smo nekatera priporočila tudi kritično presodili, pričakuje pa, da bo na vsa priporočila in ugotovitve argumentirano odgovorila država, saj je med priporočili tudi predlog, da se dopolni ustava in se sprejme »celovito pravo otrok«. Rok za naslednje poročilo države je 24. junij 2018.

2.15.1 Projekt Zagovornik – glas otroka

V skladu s priporočilom državnega zbora smo se z ministrstvom za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti dogovorili za nadaljnje financiranje v letu 2007 začete projekta. Ker smo o tem pripravili posebno poročilo, ki ga je maja 2013 obravnaval državni zbor (dostopno na naši spletni strani), podajamo le nekaj v času pisanja poročila aktualnih podatkov. V letu 2013 smo obravnavali 72 novih pobud, 56 otrokom pa je bil postavljen zagovornik. Poprečna starost otrok je bila 10,9 leta, poprečno število srečanj zagovornika z otrokom pa je bilo 6,2 (največ 41, najmanj dve). Aktivnih je 51 zagovornikov z opravljenim izpitom, 13 zagovornikov ima status mirovanja, 14 pa je kandidatov za izpit.

2.15.2 Družinska razmerja

V praksi se čedalje bolj čuti pomanjkanje rešitev, ki jih je prinašal novi družinski zakonik in ki ga ministrstvo še (ali spet) pripravlja in bo predvidoma jeseni 2014 poslan v zakonodajni postopek. Pomanjkljivost veljavne ureditve se je izrazito pokazala zlasti v nekaterih primerih odvzema otrok zaradi njihove ogroženosti. Centri za socialno delo so pri tem ukrepu praviloma bolj zadržani, saj gre za skrajni poseg v družino. Vprašljiv je nadaljnji postopek, saj bi bilo po našem mnenju primernejše, da bi center izvedel le nujna opravila za zaščito otroka, o vseh drugih ukrepih pa bi moralo odločati sodišče, in to v hitrem in učinkovitem postopku. S tem bi starši imeli v nadaljnjem postopku enake procesne pravice (»enakost orožij«) in izognili bi se očitku političnega in nestrokovnega odločanja ministrstva kot pritožbenega organa v sedanjih ureditvi.

Dolžnost preživljati otroka, ki se šola

Obveščeni smo bili o težavah starša v zvezi z dolžnostjo preživljanja hčerke, starejše od osemnajst let. Hči je že tretje leto predložila potrdilo o vpisu v prvi letnik študija, vsako leto v drug študijski program.

Veljavna zakonodaja določa, da so starši dolžni preživljati otroka do šestindvajsetega leta, če se redno šola. Sodna praksa je že jasno opredelila, da za ugotovitev rednega šolanja ne zadošča potrdilo o vpisu, temveč mora otrok dejansko sproti opravljati študijske obveznosti.

Trenutno imajo starši možnost prek centra za socialno delo pridobiti otrokovo potrdilo o vpisu, vendar to ne zadošča za nedvoumno ugotovitev, da se otrok dejansko šola. Starši nimajo pravice vpogledati v dejanske ocene ali opravljene izpite svojega polnoletnega otroka in s tem ne morejo preverjati njegovega izpolnjevanja študijskih obveznosti, če otrok teh podatkov ne želi izročiti prostovoljno, kar v praksi ni tako redek pojav.

O problematiki smo obvestili Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZEM), ki je presodilo, da je ustrezna ureditev, po kateri lahko starši pri centru za socialno delo pridobijo potrdilo o otrokovem šolanju. Hkrati so pojasnili, da je mogoče v zvezi z dolžnostjo preživljanja vedno vložiti tožbo na sodišče.

Takšno napotilo se nam zdi sporno, saj bi morala biti sodna pot zadnja možnost



139.
Zakon naj centre za socialno delo pooblasti le za nujne ukrepe za zaščito otroka, vse nadaljnje postopke naj izvede družinsko sodišče oziroma specializirani družinski oddelek sodišča.



140.
Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti naj v družinskem zakoniku bolj jasno opredeli in razmeji pravice in dolžnosti obeh staršev glede skupnih otrok.

reševanja spora, ko so izčrpane vse druge možnosti. Po našem mnenju bi bila možna rešitev, da bi bilo zakonsko določeno, da dolžnost preživljanja preneha, če otrok staršem noče predložiti dokazila o tem, da se dejansko šola (poleg potrdila o vpisu še najmanj potrdilo o opravljenih izpitih), ali da bi starši imeli zakonsko pooblastilo, da takšne podatke sami pridobijo od šole, pri kateri se otrok šola.

Primer

Preživnina ob podaljšanju roditeljske pravice

Pobudnica nam je poslala pritožbo zoper center za socialno delo, ki preživninskemu zavezancu ni izdajal obvestil o revalorizaciji preživnine. Dolžnost preživljanja je obstajala do osebe, nad katero je bila podaljšana roditeljska pravica. Dolžnost preživljanja je bila odpravljena z Zakonom o zakonski zvezi in družinskih razmerjih, jo je pa znova uveljavila odločitev Ustavnega sodišča RS, št. U-I-11/07-45 z dne 13. 12. 2007.

Posredovali smo pri centru in ta je pojasnil, da s to ustavno odločbo ni bil seznanjen. Takoj po našem posredovanju je bila težava rešena.

O problematiki smo obvestili tudi Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti RS (MDDSZEM), ki je nemudoma pripravilo ustrezno navodilo in ga odposlalo vsem centrom za socialno delo.

MDDSZEM smo opozorili tudi na to, da zakonodaja še ni usklajena z navedeno odločbo Ustavnega sodišča. Izpostavili smo še problematiko obravnave oseb, nad katerimi je bila podaljšana roditeljska pravica v zakonodaji, ki ureja uveljavljanje pravic iz javnih sredstev. Menimo namreč, da dolžnost preživljanja otroka v primeru podaljšane roditeljske pravice ne bi smela biti obravnavana enako dolžnosti preživljanja otroka do osemnajstega leta starosti (oziroma do šestindvajsetega leta starosti za otroka, ki se šola).

MDDSZEM nam je pojasnilo, da je zakonska ureditev položaja oseb, nad katerimi je podaljšana roditeljska pravica, predvidena v prihodnosti, vendar to ni bilo konkretizirano. Pomembnejše je zagotovilo, da s spremembami predpisov s področja uveljavljanja pravic iz javnih sredstev pri teh osebah ne bo več upoštevan materialni položaj družinskih članov, kar pomeni, da bodo osebe, nad katerimi je podaljšana roditeljska pravica, postavljene v boljši položaj in bodo lahko od države prejemale več sredstev.

Pobudo smo šteli za utemeljeno. Odziv obeh organov na naše posredovanje je bil ustrezen. 11.2-23/2013



141.
Ministrstvo za notranje zadeve naj prouči Zakon o matičnem registru in ga dopolni tako, da bo rojstvo otroka zunaj zdravstvenega zavoda mogoče dokazati tudi na druge načine, in ne zgolj s potrdilom o rojstvu otroka, ki ga izda zdravnik, navzoč ob porodu.

Vpis doma rojenega otroka v matični register

Pobudnika sta nas obvestila o težavah, ki jih imata pri vpisu otroka v matični register. Otrok je bil rojen na domu, brez prisotnosti zdravnika (le ob prisotnosti babice). Glede na četrto odstavko 7. člena Zakona o matičnem registru (ZMatR) mora biti v primeru rojstva otroka zunaj zdravstvenega zavoda ob prijavi rojstva priloženo potrdilo zdravnika o rojstvu otroka. Starša potrdila zdravnika nista mogla pridobiti, saj noben zdravnik ni bil prisoten ob porodu.

Pobudnikoma smo podali svoje mnenje, da gre za poseg v pravice otroka, če ga iz navedenega razloga ne vpišejo v matični register. Otrok tako ni pridobil enotne matične številke občana (EMŠO), ni bila možna ureditev zdravstvenega zavarovanja in lahko bi sledilo celo, da otrok ne bi bil deležen potrebne zdravstvene oskrbe. Menimo, da je rojstvo otroka dejstvo, ki ga je treba nemudoma ustrezno zaznati. ZMatR ureja celo primer najdenih otrok neznanih staršev, ki jim je mogoče brez odlašanja urediti status, zato ni razumljivo in sprejemljivo, da bi se zatikalo zaradi dejstva, da ob rojstvu otroka ni prisoten zdravnik. Država ima možnost uvesti

potrebne postopke, če bi obstajal sum, da poskuša nekdo tujega otroka prijaviti kot svojega. Pri tem je treba četrti odstavek 7. člena ZMatR razumeti tako, da nikakor ne pomeni ovire za vpis otroka v register.

Pobudnikoma smo svetovali, da se s pisno vlogo znova obrneta na upravno enoto in zahtevata izdajo odločbe, če ta ne bi želela izvesti vpisa otroka. Vlogi naj bo priloženo potrdilo ginekologa, da je bila otrokova mati pred rojstvom noseča in da zdaj ni več noseča, da pa zdaj obstaja nov otrok. V primeru težav smo pobudnikoma ponudili svojo dodatno pomoč.

Pobudnika sta se nam pozneje zahvalila in pojasnila, da je vpis ob upoštevanju naših napotkov uspel. Domnevamo, da so starši upravnemu organu predložili tudi naše mnenje.

Ob konkretnem primeru se zastavlja vprašanje ustreznosti zakonske ureditve. Menimo, da se takšna zakonska ureditev veže na večinsko strokovno medicinsko stališče v Sloveniji, da je za otroka in mater najbolje, če porod opravi zdravnik, vendar to strokovno pravilo ne bi smelo ovirati posameznega otroka pri uveljavljanju lastnih pravic. Takšna zakonodaja ni sporna le, če jo praksa razume na način, da zadošča kakršno koli zdravniško potrdilo o tem, kar je zdravnik sam zaznal, čeprav ni bil prisoten ob rojstvu. V nasprotnem primeru gre za kršitev 7. člena Konvencije združenih narodov o otrokovih pravicah.

Zloraba otrokovega bančnega računa

Sodišče nas je zaprosilo za mnenje glede odprtja bančnega računa za mladoletnega otroka v konkretnem primeru. Starša otroka ne živita skupaj. Otrok je zaupan v varstvo in vzgojo materi, oče otroka pa je v izogib izvršbi preživnine na otrokovo ime odprl dva računa in z njima posloval samostojno in za svoje potrebe. S tem je preprečil rubež sredstev za plačilo preživnine, hkrati so takšna sredstva upoštevana kot otrokov prihodek pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev.

Sodišče je ugotovilo, da je takšno odprtje računa v nasprotju s 113. členom Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (ZZZDR). V zadevi je pridobilo tudi mnenji dveh bank, da je vse popolnoma zakonito. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) pa je menilo, da je mogoče šele po odprtju računa v nepravdnem postopku zahtevati zaprtje računa.

Naše mnenje je drugačno od mnenja MDDSZ, zato smo ga tudi posredovali sodišču. ZZZDR v členih 109. do 111. ureja upravljanje otrokovega premoženja, vendar v teh členih ni odgovorov na vprašanja urejanja otrokovega premoženja, če starši varstva in vzgoje otroka ne izvajajo skupaj. Glede na to, da v konkretnem primeru starša ne živita skupaj in jima otrok ni zaupan v skupno izvajanje varstva in vzgoje, je treba upoštevati drugi odstavek 113. člena ZZZDR, ki opredeljuje, da o vprašanih otrokovega dnevnega življenja odloča tisti izmed staršev, ki mu je otrok zaupan v varstvo in vzgojo, o vprašanih, ki poglavitno vplivajo na otrokov razvoj, pa morajo starši iskati soglasje.

O tem, katera so tista vprašanja, ki so poglavitna za otrokov razvoj in je treba zanje iskati soglasje obeh staršev, lahko presoja izključno sodišče v okviru obravnave posameznega primera. Sodna praksa je že opredelila nekaj okoliščin, ki štejejo za takšne, ki poglavitno vplivajo na otrokov razvoj. Kolikor nam je znano, se sodna praksa še ni opredelila do zgoraj navedene vsebine. Po našem mnenju glede odprtja otrokovega računa niti ne gre za vprašanje, ki bi poglavitno vplivalo na otrokov razvoj. Zato tudi menimo, da s tem, ko je banka omogočila odprtje takšnega računa, ni šlo za poseg v pravice staršev ali otroka. Menimo, da lahko eden izmed staršev z darilnim namenom odpre račun na ime svojega otroka in mu na ta račun tudi poljubno nakazuje sredstva, s čimer ni poseganja v otrokove pravice. Odprtje računa ali nakazilo denarja namreč praviloma ne more otroku in njegovemu razvoju povzročiti negativnih posledic.

Varuh meni, da so otrokove pravice kršene, če je bilo otrokovo ime uporabljeno za finančne transakcije, zlasti takrat, ko banka omogoča, da tisti izmed staršev, ki mu otrok ni zaupan v varstvo in vzgojo, brez pooblastila drugega starša z računa otroka dviguje (tuja) sredstva.



Po našem mnenju so otrokove pravice kršene takrat, ko banka omogoča, da tisti izmed staršev, ki mu otrok ni zaupan v varstvo in vzgojo, brez pooblastila drugega starša z računa dviguje tuja sredstva. S sredstvi z bančnega računa katerega koli posameznika lahko razpolaga le pooblaščen oseba. Menimo, da je zakonsko pooblastilo staršem za upravljanje otrokovega premoženja dano na način, da lahko otrokovo premoženje zmanjšujeta le oba starša v soglasju, razen če oba starša dosežeta soglasje za kakršno koli drugačno ureditev. Izjema od tega bi verjetno lahko bilo le razpolaganje z manjšimi vsotami denarja, potrebnimi za zagotavljanje dnevnih otrokovih potreb. V tem primeru bi bila pooblaščen oseba za razpolaganje z denarjem izključno tisti izmed staršev, ki mu je otrok zaupan v varstvo in vzgojo. ZZZDR namreč v prvem odstavku 107. člena določa, da mladoletne otroke zastopajo starši – pri tem je uporabljen množinski samostalniik. Torej sta otrokova zastopnika vedno oba starša skupaj, kadar ni izrecno opredeljeno drugače. Takšne izjeme so lahko vročanje po drugem ali tretjem odstavku 107. člena ZZZDR, odločanje o vprašanih dnevnega življenja po drugem odstavku 113. člena ZZZDR ali zadržanost enega izmed staršev po petem odstavku 113. člena ZZZDR.

Menimo torej, da ni v nasprotju s pravicami in koristmi otroka, če vsak izmed staršev samostojno lahko odpre bančni račun na otrokovo ime in na ta račun polaga denarna sredstva. Pooblastilo za upravljanje tega računa lahko v imenu otroka podata le oba starša skupaj. Enako lahko sredstva z računa dvigujeta le oba starša skupaj (če nista za to predhodno pooblastila le enega izmed sebe). Menimo, da je v obravnavanem primeru banka omogočila, da je nepooblaščen oseba dvigovala tuj denar s tujega računa, in da bi lahko bila s tem podana tudi odškodninska odgovornost banke, saj je zaradi napake banke otrok prikrajšan za vsa sredstva, ki so pritekla na njegov račun in jih zdaj na računu ni več.

Menimo tudi, da so bile otroku kršene pravice, če je bilo njegovo ime uporabljeno za finančne transakcije, s katerimi otrok (ali oseba, ki ji je otrok zaupan v varstvo in vzgojo) ni bil seznanjen in nanje ni imel vpliva in so se ta sredstva upoštevala pri ugotavljanju premoženjskega stanja otroka na način, ki je otroku onemogočil dokazovanje, da je bil potencialna žrtev kaznivega dejanja (ali verjetno celo več kaznivih dejanj zoper otroka in zoper premoženje) in si s temi finančnimi denarnimi sredstvi dejansko sploh ni mogel pomagati pri preživljanju.

2.15.3 Pravice otrok v vrtcih in šolah

Število pritožb v zvezi z vpisom otrok v vrtec se je v primerjavi s prejšnjimi leti zmanjšalo, kar pripisujemo boljši obveščenosti staršev o prostih mestih, saj je evidenca centralizirana. Večja je tudi seznanjenost s pravili vpisa in zadevnimi pravicami. Starši so očitno tudi čedalje bolj seznanjeni s pristojnostmi posameznih nadzornih organov in se obračajo neposredno nanje.

O pravicah otrok v vrtcih in šolah, za katere pravico uveljavljajo starši v raznih upravnih postopkih, pišemo tudi v poglavju Družbene dejavnosti.

Pobude so vsebovale predvsem pritožbe zoper odločbe o višini plačila staršev za programe v vrtcih in pritožbe v zvezi z znižanim plačilom vrtca. Nekaj pritožb smo prejeli zaradi zamenjave vzgojiteljic oziroma pomočnic sredi leta, nekaj pa se jih je nanašalo na obvezno cepljenje otrok v predšolskem obdobju. Dve pobudi sta bili povezani z neustreznim ravnanjem vzgojiteljice z otrokom. Pobudnikom smo pojasnjevali pritožbene poti in jih usmerjali na ustrezne organe.

V vrtcih in šolah ostaja problem zagotavljanja zelene prehrane zaradi verskega ali drugega prepričanja. Starši morajo namreč vrtcu ali šoli prinesiti ustrezno zdravniško potrdilo, da otrok lahko uživa tako ali drugačno vrsto hrane. Teh potrdil vsi zdravniki nočejo dati, saj menijo, da ni razlogov, da bi otrok jedel kosilo vedno brez svinjskega mesa ali da bi užival le vegetarijansko hrano. Tako je razumevanje teh želja odvisno od vodstva posameznega zavoda.



Število pritožb, ki jih Varuh prejema v zvezi z vpisom otrok v vrtec, se je v primerjavi s prejšnjimi leti zmanjšalo, kar pripisujemo tudi boljši obveščenosti staršev o prostih mestih, saj je evidenca centralizirana.

Varuh je obravnaval pobudo staršev osnovnošolca, ki so mu v šoli odpovedali kosilo z razlogom, da starši šoli dolgujejo kar nekaj denarja za prejete obroke hrane. Na šoli smo se pozanimali o primeru in sporočili Varuhovo mnenje, in sicer, da nasprotujemo ukrepom, ki jih šole izvajajo zoper učence, ki niso odgovorni za tekoče poravnavanje finančnih obveznosti staršev do šole. Za to so odgovorni izključno starši v okviru svojih roditeljskih dolžnosti. Varuh glede tega meni, da je odločitev za prepoved prejemanja obrokov hrane posameznemu učencu nesprejemljiva in pomeni eno izmed oblik nasilja nad otrokom. Enako je s prepovedjo udeležbe učencev na dejavnostih in v krožkih, ki jih organizira šola, če je razlog dolg staršev. Za izterjavo dolga od posameznika ima namreč šola poleg drugih možnosti na voljo zakonita pravna sredstva. Šolo smo prosili tudi za pojasnilo, zakaj otrok v tem primeru ne more niti dnevno kupiti blokca za šolsko prehrano. Po Varuhovem posredovanju so problem na šoli rešili drugače – v korist otroku, ki je potem prejel vse obroke, na katere je bil prijavljen.

Varuh nasprotuje ukrepom prepovedi prejemanja obrokov hrane tistim učencem, ki niso odgovorni za tekoče poravnavanje finančnih obveznosti staršev do šole. To je nesprejemljiva oblika nasilja nad otrokom.

Primer

Preverjanje plačila stroškov šolske prehrane

Varuh je v času pisanja tega poročila končal obravnavo pobude v zvezi z organizacijo šolskih kosil za učence ene izmed osnovnih šol v Celju. Opozorjeni smo bili na neprimeren nadzor nad učenci pred kosilom. Otroci so hodili na kosilo s posebnimi ključki, s katerimi so se registrirali. Če učenec ni imel poravnanih stroškov kosila, je naprava, na kateri so se registrirali, zapiskala. Informacija, da kosilo zanj ni plačano, je postala na ta način javna, otrok pa izpostavljen in osramočen. Zgodilo se je, da je včasih sistem tudi zatajil in je naprava zapiskala posameznemu otroku, čeprav je imel stroške šolske prehrane poravnane.

Za pojasnilo smo nemudoma zaprosili ravnateljico, čeprav smo predpostavljali, da so se za tak način na šoli odločili, ker so želeli imeti hiter vpogled v finančno stanje v zvezi s plačilom šolske prehrane. Poleg tega so šole nedvomno v čedalje večji stiski zaradi vse skromnejših finančnih sredstev za materialne stroške. Morda je sistem celo dokaj učinkovit, vendar smo ravnateljici že v poizvedbi napisali mnenje, da ni primeren. Dejstvo namreč je, da so za plačilo šolske prehrane odgovorni starši in otroci za to, če starši tega niso storili (ali ne zmorejo), niso odgovorni. Ravnateljici smo predlagali, naj preuredi sistem tako, da učenci ne bodo kakor koli javno izpostavljeni in osramočen.

Odgovor smo prejeli v postavljenem roku. Ravnateljica je pojasnila, da je bil sistem tovrstne kontrole uveden na šoli že leta 2007. Bil je predstavljen staršem, ki nanj vse do letos niso imeli pripomb. Sistem je omogočal tudi drug nadzor, na primer kdo obroka hrane ni prevzel, kdo je prišel na kosilo večkrat in podobno. Zagotovila je, da so na šoli zvočno opozorilo, namenjeno nadzoru ob prihodu učencev na kosilo, izključili.

Pozneje so o problemu obširno poročali mediji, odzvali so se šolsko ministrstvo, Inšpektorat RS za šolstvo in informacijska pooblaščenka. Medtem ko inšpektorat ni ugotovil kršitve šolskih predpisov, saj se je njegov nadzor nanašal le na zagotavljanje šolske prehrane in izvajanje evidentiranja porabe obrokov hrane, se je ministrstvo Varuhovemu mnenju v celoti pridružil. Obdelava in varstvo osebnih podatkov spadata v pristojnost informacijskega pooblaščenca, ki je ugotovil, da tako zvočni signal, ki (med drugim) opozarja na neplačano kosilo, kot slikovni prikaz na zaslonu z imenom in priimkom ter razredom učenca predstavljata osebne podatke iz zbirke osebnih podatkov, tj. evidence šolske prehrane, ki jo šola vodi na podlagi Zakona o šolski prehrani. Na opisani način so bili varovani osebni podatki v nasprotju z zakonom razkriti vsem trenutno (ob zaslonu) prisotnim nepooblaščenim osebam, s čimer je bil kršen Zakon o varstvu osebnih podatkov.

Pobuda je bila po našem mnenju utemeljena, Varuhovo posredovanje pa uspešno. 11.0-26/2014

Otroci so na eni od osnovnih šol hodili na kosilo s posebnimi ključki, s katerimi so se registrirali. Če starši učenca niso poravnali stroškov kosila, je naprava zapiskala. Javno izpostavljanje in sramotitev teh otrok po Varuhovem mnenju pomenita neprimeren nadzor poravnanih finančnih obveznosti staršev ter kršenje otrokovih pravic do zasebnosti.

Krst novicev v srednjih šolah

Varuh je obravnaval nekaj pobud v zvezi s prireditvami ob tako imenovanem krstu dijakov prvih letnikov srednjih šol. Pobudniki so Varuha opozorili na naraščajoče slabe, negativne in neželene pojave v družbi, med katerimi naj bi bil tudi krst dijakov. Trdili so, da je obred neprimeren, dogajanje na tovrstnih obredih pa žaljivo, včasih prav strašljivo, ne le za udeležence, temveč tudi za mimoidoče oziroma naključne opazovalce. Predlagali so načrtno ozaveščanje javnosti o škodljivosti takšnih ravnanj.

Po letu 2007, ko smo se prvič ukvarjali s tem problemom, se nihče več ni pisno obrnil na nas. Vsako leto pa prejmemo po telefonu kakšno vprašanje od posameznega dijaka, ki mu udeležba na tej prireditvi ne ustreza in bi se ji želel izogniti. Dijaki so v nekaterih primerih navedli, da krst poteka v času pouka in da pri tem ne smejo manjkati. Če manjkajo (in celo, če za svojo odsotnost prinesejo opravičilo), po prihodu v šolo z njimi še prav posebej poniževalno (lahko gre tudi za trpinčenje) obračunajo četrtošolci, ki ne dovolijo, da bi kdo manjkal pri tako pomembni zadevi, kot je krst.

Varuh je mnenje o tem krstu dijakov podal že leta 2007. Tudi Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport (MIZŠ) smo že takrat opozorili na problem in po zagotovilih pristojnih z MIZŠ naj bi ravnatelj šol na nesprejemljive dogodke na tovrstnih prireditvah opozorili v ustrezni okrožnici.

Varuhovo mnenje do takega krsta dijakov je ostalo nespremenjeno: tako zastavljen obred je nepotreben in v ničemer ne prispeva k zrelosti dijakov prvih letnikov. Menimo, da gre pri takem krstu za kršenje pravic otrok: pravice do dostojanstva, v primerih nekaterih šol tudi pravice do varnosti oziroma telesne nedotakljivosti. Ponekod se namreč starejši dijaki dobesedno izživljajo nad prvošolci, vodstva šol in učitelji pa to tolerirajo, kar je vredno vsega obsojanja.

Obred je nesmiseln, če ga dijaki ne sprejemajo in ga doživljajo kot nasilje. Dogodek ni del šolskega programa in zato navzočnost na takem dogodku ne more biti obvezna. Kakršno koli (vzgojno) ukrepanje zoper dijake, ki se dogodka ne udeležijo, je zato v nasprotju s predpisi.

Krst novicev se lahko izvede le tako, da se njihove pravice ne kršijo, da se ne posega v njihovo dostojanstvo, nasploh v obredu ne sme biti elementov kaznivega dejanja, kar nasilje, posebej nad otroki, je. Odgovorni na šoli bi se morali pred dogodkom z dijaki višjih letnikov pogovoriti o scenariju, v katerem ne bo prostora za poseganje v osebno dostojanstvo mladostnikov. Nobena šolska prireditev ne bi smela potekati tako, da je dogajanje lahko sporno ali prizadene kogar koli izmed udeležencev, obiskovalcev ali naključno mimoidočih.

Varuh znova poudarja, da bi morali ravnateljji več pozornosti nameniti temu dogodku in poskrbeti, da poteka spoštljivo in ob spoštovanju pravic vseh vpletenih. Veliko pozornosti je treba nameniti tudi ozaveščanju tako mladih kot odraslih.

Varuh je s svojim mnenjem znova seznanil Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport in zahteval pojasnila glede ukrepanja. Ministrstvo se je v celoti strinjalo z našim mnenjem in se zavezalo, da bo na problematiko opozorilo vse ravnatelje ob začetku novega šolskega leta.

Primer

Nasilje v šoli in grožnja z izključitvijo

Na Varuha človekovih pravic RS (v nadaljevanju: Varuh) se je obrnil dijak, ki je zatrjeval neenakovredno ravnanje ravnateljice v primerih nasilja. Dijak je navedel, da ga ravnateljica ni vzela resno, ko je bil žrtev (psihičnega in fizičnega) nasilja v šoli, in zoper storilce ni ukrepala. Fizično nasilje naj bi doživel tudi zunaj šole. Ker mu je ravnateljica pojasnila, da za nasilje zunaj šole ni pristojna, ga je dijak prijavil policiji. Dijak je v nadaljevanju navedel, da je ravnateljica njemu izrekla ukrep prepovedi



Krst novicev v nekaterih srednjih šolah je nesmiseln, če ga dijaki ne sprejemajo in ga doživljajo kot nasilje. Po Varuhovem mnenju je nepotreben in ne prispeva k zrelosti dijakov prvih letnikov in pomeni kršenje pravic otrok: pravice do dostojanstva, v nekaterih primerih tudi pravice do varnosti oziroma telesne nedotakljivosti.

obiska pouka in šolskih prostorov, saj je sošolki zunaj šole poslal kratko sporočilo (SMS) z grožnjami in žalitvami.

Varuh je dijakovo pismo s prošnjo za pomoč prejel dan pred napovedanim odločanjem učiteljskega zbora o njegovi morebitni izključitvi iz šole. Dijaka smo obvestili, da bomo skladno s svojimi zakonskimi pristojnostmi šolo prosili, naj pojasni svoje ravnanje, in tako preverili, ali je šola ravnala skladno s predpisi, ali so bile ob tem storjene morebitne kršitve in ali je bil korektno obravnavan. Že v prvem odgovoru smo dijaka seznanili, da Varuh ne glede na vsebino odgovora šole ne more posegati v strokovna in vsebinska vprašanja s katerega koli področja in ne more vplivati na posamezne organe tako, da bi jim dajal smernice za odločanje ali zahteval spregled katerega izmed zakonsko določenih pogojev.

Varuh je na šoli opravil poizvedbo. Iz pisnega odgovora šole smo razbrali, da je bil dijak v preteklosti že večkrat nasilen, da je kršil šolski red in izostajal od pouka. Zaradi nasilja nad sošolko mu je bil v preteklosti že izrečen vzgojni ukrep pogojne izključitve. Dijak se je nasilno vedel tako v šoli kot zunaj nje in doma. Z njegovim vedenjem so bile seznanjene pristojne institucije (policija, center za socialno delo), ki so med seboj sodelovale in dijaku nudile pomoč. Dijak je imel možnost vključitve v projektno učenje mladih (PUM) in izobraževanje po pedagoški pogodbi, kar je zavrnil. Šola je pojasnila, da se za izključitev dijaka v preteklosti ni odločila, saj je zanj skupaj z drugimi pristojnimi organi iskala ustrežnejšo rešitev. Dijak je bil vključen tudi v pedopsihiatrično obravnavo.

Po pojasnilih šole je dijak po izteku vzgojnega ukrepa pogojne izključitve nadaljeval neustrezno vedenje do sošolke in namigoval na ponovitev dejanja. Dijak je sošolki nato poslal kratko sporočilo, v katerem je izražal psihično nasilje, vezano na njeno spolno nedotakljivost, žalitve in grožnje s fizičnim nasiljem. Dijakinja je o prejetem sporočilu takoj obvestila pristojne v šoli. Ravnateljica je na podlagi vsebine tega sporočila, dejstva, da dijaka sobivata v razredu, in pogovorov z drugimi pristojnimi institucijami ugotovila, da dijak ogroža sošolkino varnost in njeno zdravje, saj gre za ponovitvena dejanja, ter dijaku izrekla ukrep prepovedi obiskovanja pouka in začela postopek njegove izključitve iz šole.

V zvezi z dijakovo navedbo, da ravnateljica ni ukrepala v smislu zaščite, ko je bil on žrtev nasilja, smo prejeli pojasnilo, da je dijak ravnateljico obvestil o prepiru z drugim dijakom in o udarcu, ki ga je dobil v enem izmed gostinskih lokalov. Ravnateljica je dogodek v šoli preverila in ker naj bi bilo jedro prepira vračilo denarja, je presodila, da dijak ni bil žrtev psihičnega nasilja. O dogodku zunaj šole je ravnateljica obvestila dijakovo mater in policijo, ker pa je bilo jedro spora medsebojno obtoževanje v zvezi z marihuano, je postopek prevzela policija.

Varuh je dijaku na njegovo pismo pojasnil, da na podlagi prejetega odgovora šole ugotavlja, da je s svojim vedenjem do sošolke povzročil, da se ona v šoli ne počuti varno. Pojasnili smo še, da je šola dolžna poskrbeti, da se prav vsak učenec v njej počuti varno in dobro ter je za varnost drugih včasih treba umakniti tistega, ki druge ustrahuje in grozi, da jim bo kaj naredil. Glede na to, da je bil dijak na pragu polnoletnosti, ga je Varuh podučil, da postaja odrasel in odgovoren član družbe ter da je naloga šole tudi, da učence, mladostnike, pripravi na odraslo življenje in njegova pravila.

Dijaka smo seznanili, da se Varuh zavzema za ničelno toleranco do nasilja, kar pomeni, da nasilja ne dopuščamo in ga nikakor ne opravičujemo. Tako tudi v šoli med vrstniki za nasilje ni prostora. Ker je nasilje nad drugimi kaznivo dejanje, za katero je predpisana kazen, je po Varuhovem mnenju pravilno in potrebno, da se vsaka oblika nasilja obravnava in obsodi. Nasilno vedenje, naj gre za psihično ali fizično, drugim povzroča bolečino, krši njihove pravice in ogroža njihovo varnost. Tega Varuh ne more sprejeti.

V odgovoru dijaku smo še zapisali, da lahko svoje vedenje vedno spremeni in da verjamemo, da je nasilje mladostnika mnogokrat njegov klic na pomoč in način izražanja lastne stiske. V Sloveniji so strokovnjaki, ki znajo prisluhniti mladim,

Varuh se zavzema za ničelno toleranco do nasilja, kar pomeni, da nasilja ne dopuščamo in ga nikakor ne opravičujemo. Tako tudi v šoli med vrstniki za nasilje ni prostora in pravilno ter potrebno je, da se vsaka oblika nasilja obravnava in obsodi.





Otroci z avtizmom nimajo dovolj možnosti vzgoje in izobraževanja s pristopi in strategijami, ki bi jim omogočili napredovanje v skladu z njihovimi sposobnostmi.

se z njimi pogovarjati ter poiskati rešitev stiske in s tem vplivati na spremembo vedenja. Dijaku smo predlagali, naj si poišče strokovno pomoč za reševanje težav in spremembo vzorcev vedenja ali v okviru Dispanzerja za pedopsihiatrijo ali v kakšni drugi organizaciji, ki nudi možnost pogovorov z mladimi.

Dijakove pobude nismo šteli za utemeljeno. 11.7-7/2013

2.15.4 Problematika otrok s posebnimi potrebami

V letu 2013 se je število pobud na tem področju povečalo za skoraj 100 odstotkov (z 22 v letu 2012 na 42 v letu 2013). Pobude, iz katerih povzemamo problematiko, smo šteli za utemeljene.

Otroci z avtističnimi motnjami

Problematiko otrok z avtizmom je Varuhu predstavilo eno izmed društev, v katero se vključujejo starši otrok s to motnjo. Starši so opozorili na problem neizvajanja Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (ZUOPP-1), saj je bila njegova uveljavitev večkrat preložena. Nezadovoljni so, da manjkajo sodobnejše in bolj konkretne smernice za obravnavo teh otrok oziroma da se niti veljavne smernice iz leta 2010 ne izvajajo. Opozorili so na nezadostno pogostnost nekaterih posebnih obravnav, pomanjkanje strokovnega kadra in pomanjkljivo izobraževanje strokovnjakov. Prepričani so, da otroci nimajo možnosti vzgoje in izobraževanja s pristopi in strategijami, ki bi jim omogočili napredovanje v skladu z njihovimi sposobnostmi.



142.
Strokovnjaki naj proučijo primernost smernic za obravnavo otrok z avtizmom in predlagajo nujne spremembe.

Spremljevalci gibalno oviranih

Več pobud se je nanašalo na spremljevalce gibalno oviranih otrok, saj bi mnogi starši želeli, da ima vsak najtežje gibalno oviran otrok svojega stalnega spremljevalca, in to ne le v šoli, temveč tudi doma. Nezadovoljni so tudi s tem, da se, če se otrok vključi v ustrezen zavod za usposabljanje, število spremljevalcev določi na število oddelkov v skladu s Pravilnikom o standardih in normativih za izvajanje vzgojno-izobraževalnih programov za otroke s posebnimi potrebami. To pomeni, da ima več otrok le enega spremljevalca, kar je pri otrocih z najtežjimi gibalnimi težavami lahko precejšen problem. V zvezi s spremljevalci smo obravnavali tudi pobude, iz katerih je razvidno, da so to delo opravljali brezposelni v okviru javnih del. Ker je zaposlitev istega kandidata v okviru javnih del omejena praviloma na eno leto, starši z zamenjavo niso bili zadovoljni. Poleg tega je novi spremljevalec potreboval dodatno izobraževanje in torej nekaj časa, da se je usposobil za izvajanje ustrezne pomoči, ki jo je posamezni otrok potreboval.



143.
Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport naj prouči možnost dopolnitev ali sprememb standardov in normativov, ki urejajo izvajanje vzgojno-izobraževalnih programov za otroke s posebnimi potrebami, tako da bi predpisi upoštevali tudi število otrok, ki potrebujejo dodatno pomoč na posamezni šoli.

Gradnja osnovne šole s prilagojenim programom

Na Varuha so se znova obrnili starši otrok s posebnimi potrebami, ti obiskujejo šolo, ki že dolgo ne ustreza potrebam otrok ne zahtevam posebne rehabilitacije. Zdajšnja stoletna stavba je dotrajana in tudi s sanitarno-higienskega vidika zanje neprimerna. Že ob prvi pobudi staršev pred dvema letoma je Varuh presodil, da gre za kršitve pravic otrok do optimalnih pogojev za izobraževanje, ki jih je država dolžna zagotoviti za vse otroke. Pristojne smo na to opozorili na tiskovnih konferencah in v dveh Varuhovih letnih poročilih: za leti 2011 in 2012. Vendar se ni zgodilo nič, čeprav je že najmanj šest let v programu Mestne občine Ptuj predvidena gradnja nove šole.

Spomladi, ko so se starši znova obrnili na nas, smo šolo tudi obiskali in se prepričali, da so pogoji za te otroke zares slabi. Šola za otroke ni prilagojena, saj je trinadstropna, s številnimi hodniki in stopnišči, brez dvigala. Mnogi šolski prostori so vlažni, neprimerna je oprema kuhinje, neprimerne so sanitarije, saj jih je premalo

glede na število otrok in niso ločene po spolu. Ni garderobnih omaric, dotrajani sta električna in vodovodna napeljava.

V osebnem pogovoru z ministrom za izobraževanje, znanost in šport je varuhinja človekovih pravic dobila zagotovilo, da bo ministrstvo svoj delež finančnih sredstev, ki so bila v proračunu za gradnjo šole predvidena za to leto, zagotovilo. Žal je ministrstvo pozneje že rezervirana sredstva prerazporedilo, zaradi česar se je varuhinja še intenzivneje vključila v reševanje primera. V ta namen sta bila pri Varuhu organizirana dva sestanka, prvi 26. 8. 2013 z vodstvom šole ter s predstavniki staršev in civilne družbe, drugi pa 2. 9. 2013 z župani občin – soustanoviteljic šole. Vabilu so se od dvanajstih vabljenih odzvali le štiri župani oziroma predstavniki občin. Ministrstvo in ptujska občina sta prav na srečanju podpisala aneks k pogodbi o sofinanciranju projekta, s katerim je ministrstvo del sredstev za naložbo zagotovilo še v letu 2013. Preostala naj bi zagotovilo v skladu z dogovorjeno dinamiko v naslednjih treh letih. Enako se je župan Mestne občine Ptuj zavezal, da bo občina zagotovila svoj del finančnih sredstev. Na sestanku je bilo dogovorjeno, da župani preostalih občin (tudi če niso ustanoviteljice šole!) sporočijo ministrstvu, v kakšni višini so pripravljene finančno (glede na svoje proračunske zmožnosti) sodelovati pri gradnji šole, ki je regijska, ter katero dokumentacijo (vezano na naložbo) potrebujejo za obravnavanje in odločanje na srečanjih svojega občinskega sveta. Dogovorjeno je bilo, da jim dokumentacijo posreduje ministrstvo.

Na župane, ki se sestanka niso udeležili, smo naslovili poziv, naj aktivno pristopijo k reševanju problema. Želeli smo doseči, da bi sodelovali na način, ki bo v čim krajšem času prinesel pozitivne rezultate – da zastojev v gradnji šole (katere gradnja je že tako ali tako raztegnjena na štiri leta!) ne bi bilo več. Gradnja nove šole se je tako v začetku septembra le začela, a zapletov s tem še ni bilo konec. Problem je namreč, da večina občin noče zagotoviti svojega deleža finančnih sredstev, čeprav so soustanoviteljice. Posebej problematično je, da jih k temu nihče v državi ne more prisiliti. Ker je konec leta začelo zmanjkovati finančnih sredstev, so se gradbinci umaknili in gradbišče zaprli.

Otroci z Downovim sindromom

Starši so Varuha znova opozorili, da se otroci z Downovim sindromom in drugi otroci z motnjami v duševnem razvoju še vedno ne morejo izobraževati skupaj z vrstniki v običajni šoli. Tam namreč ni ustreznih pogojev za izvajanje programa z nižjim izobrazbenim standardom. Zato je izobraževanje otrok s to motnjo skupaj z vrstniki prej izjema kot pravilo. Starši so izrazili tudi nezadovoljstvo z novim Zakonom o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami, ki po njihovem mnenju zmanjšuje obseg dodatne strokovne pomoči. Vendar gre po Varuhovem mnenju nekaj zmanjšanja na račun tega, da se po novem dodatna strokovna pomoč lahko izvaja kot pomoč za premagovanje primanjkljajev, ovir oziroma motenj kot svetovalna storitev ali učna pomoč.

Formalno je izobraževanje otrok z motnjami v duševnem razvoju skupaj z vrstniki v rednih šolah mogoče, a le, če ti učenci zmorejo usvajati vsaj minimalne standarde znanja. Pri otrocih, ki bi bili uspešni v prilagojenem programu z nižjim izobrazbenim standardom v razredu v običajni šoli, je po našem mnenju največji problem število učencev in število učiteljev v takem razredu. En sam učitelj v razredu z učenci z zelo različnim intelektualnim potencialom ne more izvajati dveh programov hkrati: običajnega (storilnostno naravnega) in prilagojenega z nižjim izobrazbenim standardom, ne da bi bili pri tem prikrajšani eni in drugi otroci. Oba problema sta po našem mnenju v ugodnih ekonomskih razmerah države lažje in tudi dokaj hitro rešljiva. Obstaja še vprašanje sprejemanja drugačnosti in tolerance do drugačnih. Dokler ne bo sprememb na bolje prav v razumevanju drugačnosti, si nobena šola ne bo prav posebej prizadevala za to, da bi med svoje učence sprejela tudi učence z motnjami v duševnem razvoju, čeprav bi zagotovila ustrezne pogoje za izobraževanje za vse učence in bi lahko vsem staršem zagotovila, da prav nobeden od njenih učencev zaradi skupnega izobraževanja ne bo v ničemer prikrajšan, temveč prav nasprotno, da bodo vsi na vseh področjih veliko pridobili.



144.
Vlada RS naj pripravi sistemske rešitve reševanja odprtih vprašanj sofinanciranja programov in naložb, ki so v skupnem interesu prebivalcev več lokalnih skupnosti, te pa jih iz različnih razlogov zavračajo.



145.
Država bi morala imeti možnost učinkovitega posredovanja, če je ogroženo izvajanje nekaterih javnih služb, ki so v pristojnosti lokalnih skupnosti: bodisi tako, da izvajanje teh služb začasno prevzame država, bodisi tako, da lokalnim skupnostim začasno odvzame del sredstev in ga usmeri v skupne programe.



146.

Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport naj znova prouči Koncept dela z dijaki v bolnišnični šoli.

Pri uresnitvi ideje o vključitvi otrok s posebnimi potrebami v redne osnovne šole tako (ob predpostavki spodbudne družbene klime in ugodnih finančnih razmer države) ne bi bilo potrebnih večjih sprememb, kot so spremembe kadrovskega normativa za oddelek in normativa glede števila učencev v razredu.

Izobraževanje srednješolcev v bolnišnični šoli

Prejeli smo več pobud, v katerih so strokovnjaki z različnih področij želeli, da Varuh javno podpre Koncept dela z dijaki v bolnišnični šoli. Po njihovem mnenju bi bilo treba koncept podpreti prav zato, ker se individualna pomoč v bolnišnični šoli nudi le za splošnoizobraževalne predmete. Bolni mladostniki, ki so dlje časa hospitalizirani, zaradi odsotnosti sami ne bodo zmogli premostiti vrzeli v znanju. Zato je smiselno, da se pouk zanje nadaljuje čim prej v bolnišnici. Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport h konceptu ni dalo soglasja z obrazložitvijo, da so predmeti v srednjih šolah glede na stopnjo izobraževanja (NPŠ, PŠ, SŠ, GIM) na različnih zahtevnostnih ravneh in v šoli tudi z različnim številom ur pouka. Najzahtevnejši so v gimnazijskih programih, najmanj zahtevni pa v nižjem poklicnem izobraževanju. MIZŠ smo pozvali, naj svojo odločitev znova prouči. Predlagali smo, naj preveri možnosti, da se koncept dopolni tako, da bodo rešitve zadoščale zakonskim zahtevam.

Otroci s čustvenimi in vedenjskimi motnjami v osnovnih šolah

V letu 2013 smo prejeli več pobud, v katerih so prizadeti starši Varuha opozorili na nekatere težave. Na Varuha so se s prošnjami za posredovanje obrnili tako starši otrok s čustvenimi in vedenjskimi motnjami, ki se na podlagi odločb o usmeritvi izobražujejo skupaj z vrstniki, toda v šoli se počutijo nezaželeni in odveč, kot starši vrstnikov, ki zaradi njihove pogoste agresivnosti težko zdržijo v mirnem sožitju z njimi. Vedenje nekaterih otrok namreč presega zmožnosti zagotavljanja pravic sošolcem in zaposlenim, saj so ti otroci pogosto nepredvidljivi in lahko zelo agresivni predvsem do svojih sošolcev. Na žalost Varuh v teh primerih ne more posredovati nič drugače, kot da pristojne organe in institucije spodbuja k večji aktivnosti, boljšemu sodelovanju in sprotneemu reševanju nastalih problemov.



147.

Vlada naj koordinacijo dela in odgovornost za usklajevanje mnenj ministrstev do skupnega odprtega vprašanja naloži odgovorni osebi iz kabineta predsednika vlade, ki bo osebno odgovorna za postopek, ne za rezultat medresorskega usklajevanja.

Vključevanje mladostnikov s čustvenimi in vedenjskimi motnjami v vzgojne zavode

Varuh je na pobudo Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) obravnaval problematiko vključevanja otrok in mladostnikov s čustvenimi in vedenjskimi motnjami v vzgojne zavode (mladostniki). MDDSZ je namreč Varuhu predlagalo, naj spodbudi medresorsko sodelovanje med ministrstvi, ki so na svojem področju odgovorna za odločanje v zvezi z vključevanjem mladostnikov v zavode. Poleg tega Varuh vzgojne zavode redno obiskuje tudi zaradi nalog in pooblastil državnega preventivnega mehanizma (DPM) po Opcijskem protokolu h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju. Tudi ob teh obiskih smo se seznanili ali so nas ravnatelji opozorili na nekatere težave, ki jih imajo pri opravljanju svojega poslanstva. Podrobneje o tem pišemo v poglavju Osebe z duševnimi motnjami in osebe v socialno varstvenih zavodih.

Varuh meni, da bi bilo neprimerno in nezdržljivo z Varuhovimi nalogami, da bi prevzeli odgovornost za medresorsko usklajevanje nekaterih odprtih vprašanj, ki zadevajo delovno področje več državnih organov. Takšna vprašanja mora rešiti vlada v okviru svoje odgovornosti, če jih niso sposobna rešiti posamezna ministrstva. Varuh ugotavlja kot splošen problem delovanja javne uprave njeno omejenost na delovno področje, ki je določena z zakonom, v praksi pa zelo priročen izgovor za izogibanje odgovornosti.

Psihiatrično zdravljenje otrok je še zmeraj problematično

Na neprimernost nameščanja otrok v zaprte oddelke psihiatričnih bolnišnic smo že večkrat opozarjali in niti stroka niti politika nista nasprotovali predlogu, naj se v Psihiatrični kliniki v Ljubljani organizira poseben oddelek za zdravljenje otrok, vendar se stanje ni izboljšalo. V letu 2013 smo obiskali pediatrično in psihiatrično kliniko v Ljubljani ter poskušali ugotoviti, kaj zavira nujno organizacijo posebnega oddelka, ki bi omogočil zdravljenje otrok ločeno od odraslih.

2.15.5 Otroci v sodnih postopkih

Tudi v letu 2013 smo ugotavljali, da sodni postopki, v katerih so udeleženi otroci, potekajo prepočasi in preveč odvisno od interesov posameznih udeležencev v postopku. Sodnik bi moral postopek voditi brez nepotrebnega zavlačevanja in vsak postopkovni predlog udeleženi strank presoditi tudi z vidika otrokovih koristi, saj so zlasti v civilnih postopkih o dodelitvi otroka v vzgojo in varstvo interesi njegovih staršev v nasprotju z otrokovimi. Nekatera sodišča v takšne postopke že vključujejo zagovornike, ki so otroku postavljeni v okviru projekta Zagovornik – glas otroka, saj lahko ugotovijo otrokove želje brez dolgotrajnega in dragega postopka pridobivanja izvedenčevega mnenja.

Več pobudnikov nas je opozorilo tudi na diskriminacijo očetov v sodnih postopkih, češ da v enakih okoliščinah sodišča praviloma dodelijo otroke materam, ki so s tem privilegirane. V letu 2014 bomo poskušali pridobiti izvajalca, ki bi lahko analiziral nekaj sodnih spisov in na tej podlagi ugotovil utemeljenost očitkov o pristranskosti sodišč (zlasti sodnic).

Postavitev izvedenca otroka po uradni dolžnosti

Že v letnem poročilu za leto 2011 smo opozarjali na problematiko, v okviru katere so sodišča v postopku imenovala izvedenca, ki naj bi strokovno presodil nekatera vprašanja, povezana z ugotavljanjem največje otrokove koristi. Sodišča so odločila, da morajo starši plačati predujem za strošek izvedenca, z opozorilom, da dokaz z izvedencem ne bo izveden, če predujem v roku ne bo plačan.

Pobudniki so nam podatke o primerljivih težavah posredovali tudi v letu 2013, zato znova poudarjamo, da je izvedensko mnenje, ki vključuje tudi obravnavo mladoletnega otroka, treba in dovoljeno izdelati, ko je to potrebno in otroku v korist. Menimo, da ni dopustno, da bi otroka izpostavljali postopku za izdelavo izvedenskega mnenja, če bi se s tem zagotavljale le koristi nekoga drugega. Kadar je to potrebno in otroku v korist, po Varuhovem mnenju ni dopustno, da se takšen dokaz ne izvede le zato, ker ena izmed strank (ali obe) ne plača predujma za izvedenčevo delo. Še posebej, ker lahko tako ena izmed strank vpliva na izvedbo dokaza, ki ga je predlagala druga stranka, pri čemer ni nujno, da je ravnanje prve stranke v otrokovo korist. Zato menimo, da bi morale sodišče v postopkih izvajanja dokazov, s katerimi si sodišče pomaga pri ugotavljanju največje otrokove koristi, odstopiti od splošnega pravila o dokazovanju in kritju stroškov izvajanja dokazov iz tretjega odstavka 153. člena ZPP. Neizvedba takšnega dokaza le zaradi neplačila predujma namreč ne bi bila otroku v korist. Enako otroku ni v korist čakanje na to, da bosta oba starša plačala predujem, saj to lahko pomeni nepotrebno zavlačevanje postopka, ki se nanaša na otrokove pravice in koristi. V takšnih postopkih je hitrost sodnega odločanja še toliko pomembnejša za zagotavljanje največje otrokove koristi.

Glede na odgovor, ki smo ga prejeli od enega izmed sodišč, še poudarjamo, da nikakor ne menimo, da naj bi sodišče v vseh postopkih iz razmerij med starši in otroci avtomatično postavljalo izvedenca po uradni dolžnosti. Praviloma se izvedenca po uradni dolžnosti res postavi, ko ga ne predlaga nobena izmed strank, je po mnenju sodišča tak dokaz potreben za zagotavljanje otrokove koristi. Vendar je po našem

Varuh že nekaj let opozarja na neprimernost nameščanja otrok v zaprte oddelke psihiatričnih bolnišnic. Stroka in politika se z ugotovitvijo strinjata in nista nasprotovali predlogu, naj se v Psihiatrični kliniki v Ljubljani organizira poseben oddelek za zdravljenje otrok, vendar oddelka še vedno ni.

Več pobudnikov nas je opozorilo na diskriminacijo očetov v sodnih postopkih, češ da v enakih okoliščinah sodišča praviloma dodelijo otroke materam.



148. Sodišče naj za izdelavo izvedenskega mnenja v postopkih, v katerih bi sodni izvedenec svoje delo opravljal z obravnavo otroka, odloči po uradni dolžnosti. Izvedba takšnega dokaza ne bi smela biti vezana na predloge in druge aktivnosti strank. V takšnih sodnih postopkih bi sodišče moralo oziroma lahko izvedlo dokaz skladno s četrtem odstavkom 153. člena Zakona o pravnem postopku.

mnenju enako tudi takrat, ko izvedenca stranke predlagajo in ne plačajo akontacije – če sodišče presodi, da je dokaz potreben, ga mora izvesti po uradni dolžnosti. Hkrati še enkrat poudarjamo, če tak dokaz ni potreben, ga sodišče ne bi smelo izvesti, tudi če starši krijejo njegove stroške, saj bi to pomenilo nepotrebno obremenjevanje otroka in s tem poseg v njegove pravice.

Primer

Delo otrok v nevarnih razmerah

V letnem poročilu za leto 2012 smo pisali več o problematiki dela otrok. V letu 2013 smo prejeli dopis s fotografijami dveh otrok, ki sta na sosedomi žagi opravljala delo brez vseh zaščitnih sredstev. Zaradi suma, da je ogroženo zdravje otrok, smo z zadevo seznanili Inšpektorat RS za delo, ki se je ustrezno odzval in raziskal vse okoliščine ter pobudnikove navedbe potrdil. Inšpektorat je sprejel ustrezne ukrepe, ki naj bi takšno delo otrok v prihodnje preprečevali.

Inšpektorat RS za delo se je zavezal, da bo zadevo spremljal tudi v prihodnje in po potrebi ukrepal. Pobudnika smo pozvali, naj nas seznanijo z morebitnimi ponovnimi kršitvami otrokovih pravic, vendar se nam ni več javil, zato sklepamo, da so bili ukrepi inšpektorata učinkoviti. 11.0-73/2013



Otroški parlamenti, ki jih organizira Zveza prijateljev mladine Slovenije, dejansko uresničujejo pravico otrok do svobodnega izražanja mnenj o vseh vprašanih, ki jih zadevajo, saj vsako leto omogočijo osnovnošolcem, da spregovorijo o svojih težavah, videnjih, mnenjih in vprašanih na občinskih, regijskih in na nacionalnem otroškem parlamentu.

2.15.6 Pravica do sodelovanja

Konvencija o otrokovih pravicah daje otrokom pravico, da povedo svoje mnenje o vseh zadevah v zvezi z njimi in pravico, da se njihovo mnenje upošteva. Otroški parlamenti, ki jih organizira Zveza prijateljev mladine Slovenije, dejansko uresničujejo to pravico, saj vsako leto omogočijo osnovnošolcem, da spregovorijo o svojih težavah, videnjih, mnenjih in vprašanih na občinskih, regijskih in na nacionalnem otroškem parlamentu. Varuh se poskuša v okviru možnosti odzvati na vabila k razpravi na posameznih parlamentih, saj lahko neposredno od otrok izve aktualne težave otrok ter težave njihovih učiteljev in staršev. Osmega aprila 2013 smo se udeležili že 23. nacionalnega otroškega parlamenta, ki je v državnem zboru potekal na temo ODRAŠČANJE.

V letu 2014 bomo poskušali v sodelovanju z nevladnimi organizacijami vzpostaviti trajnejšo obliko sodelovanja s posameznimi šolami, ki bi jih zanimalo tovrstno sodelovanje z Varuhom.

Biti otrok v današnji družbi je čedalje težje

V letu 2013 je Zveza prijateljev mladine Slovenije namenila Teden otroka vprašanju Kako je biti otrok v današnji družbi. V tem okviru smo se oktobra 2013 udeležili okrogle mize o tem, kako je biti otrok v današnji družbi, ki jo je pripravila ljubljanska Zveza prijateljev mladine (ZPM).

Učenci in dijaki so na srečanju spregovorili o svojih pogledih na otroštvo in na aktualne razmere v družbi. Sporočili so, da tudi sami zaznavajo krizo in drugo aktualno dogajanje, ter poudarili, da želijo biti slišani. Učenci in dijaki z različnih ljubljanskih osnovnih in srednjih šol so na okrogli mizi ob tednu otroka dejali, da pogrešajo več druženja s prijatelji in družinskimi člani. Kot pravijo, so jim starši pojasnili, da so sami v otroštvu več časa preživeli s svojimi starši in prijatelji, tisti s kmetij pa so včasih več delali. Nekateri učenci in dijaki so danes še priznali, da je bilo včasih več spoštovanja do staršev.

Med drugim so poudarili, da jih odrasli tako doma kot v šoli premalokrat vprašajo za mnenje oziroma njihovo mnenje premalokrat upoštevajo. Nekatere moti, da se

odrasli do njih včasih obnašajo, kot da so še majhni otroci, čeprav imajo dobre ideje. Nekateri pa poudarjajo, da bi morali mladi sami več narediti za to, da bi bili slišani, in svoje mnenje povedati na glas, saj se pogosto o tem, kar jih moti, pogovarjajo samo med sabo.

Kriza, s katero se spopadajo starši, vpliva tudi na življenje otrok, so sporočili udeleženci okrogle mize. Nekateri so tako prikrajšani za nekatere prostočasne dejavnosti ali izlete, otroci opažajo tudi zaskrbljenost staršev, ki zaradi svojih težav pogosto nevede spremenijo tudi odnos do otrok. Starši svojih finančnih težav ne bi smeli skrivati pred otroki, so prepričani učenci in dijaki. O tem bi se morali v družinah pogovarjati, s čimer bi se tudi otroci lahko naučili upravljati denar.

Udeleženci okrogle mize so se dotaknili tudi vprašanja aktivnega sodelovanja pri soodločanju v družbi in opozorili, da je v šoli premalo državljske vzgoje in poznavanja delovanja političnega sistema.

2.15.7 Otroci v medijih

Septembra 2013 je Varuh v sodelovanju s središče ZIPOM (Središče za zagovorništvo in informiranje o pravicah otrok in mladostnikov) organiziral posvet o otrokovi pravici do zasebnosti v medijih, v okviru katerega smo sprejeli naslednje ugotovitve in priporočila:

1. Ugotavljamo, da mediji pogumno razkrivajo razkroj socialne države, večanje socialnih razlik ter brezup in nemoč dela prebivalstva, ki ne zmore več zadovoljevati temeljnih življenjskih potreb, med njimi tudi otrok kot najbolj ranljivega dela družbe.
2. Ugotavljamo še, da so nekateri mediji le še tržno blago, ki se bolje prodaja z zgodbami, v katerih se razkrivajo beda, stiska in brezup družin, zlasti otrok in mladostnikov, mnogokrat tudi z nespoštovanjem temeljnih pravic otrok, tudi do zasebnosti in družinskega življenja.
3. Pozivamo slovensko javnost, starše ali skrbnike otrok, medije in vse, ki skrbijo za blaginjo otrok, naj spoštujejo pravico otrok do zasebnosti in jih varujejo pred neupravičenim razkrivanjem v javnosti v vseh primerih, ko je razkritje v nasprotju z dolgoročnimi interesi otrok. Posebej so občutljivi in ranljivi otroci in mladoletniki, ki jih je doletela nesreča ali družinska tragedija, otroci z motnjami v duševnem razvoju in druge skupine otrok s posebnimi potrebami, mladoletniki v sodnem, upravnem ali v kakršnem koli drugem postopku.
4. Priporočamo vsem, ki poročajo o zgodbah, v katere so neposredno ali posredno vpleteni otroci, naj se izogibajo senzacionalističnemu poročanju in otrok ne uporabljajo kot sredstvo boljšega trženja časopisa, večje poslušnosti ali gledanosti, zlasti ne s kršenjem temeljnih etičnih norm in človekovih pravic. Hkrati zaščita otrokovih pravic ne sme biti ovira za novinarsko poročanje o nepravilnostih v družbi.
5. Priporočamo vsem, ki poročajo ali posredujejo javnosti podatke o otrocih, naj sprejmejo lastna priporočila ali pravila za ravnanja v primerih, ko starši ali zakoniti zastopniki, ki s svojimi otroki živijo v hudi socialni, zdravstveni ali drugi stiski, dovoljujejo razkritje identitete svojih otrok in ravnajo v nasprotju z otrokovimi dolgoročnimi interesi in njegovo pravico do zasebnosti.
6. Še preden se starši ali njihovi skrbniki odločijo za razkritje zasebnosti otrok in še preden se mediji odločijo objaviti zgodbo in izsledke novinarske preiskave in je to v javnem interesu, je treba pridobiti, če je to mogoče in primerno ob upoštevanju največjih koristi otroka v konkretnem primeru, tudi otrokovo soglasje. Otrok naj pri tem pridobi vse relevantne informacije o namenu javne obravnave problema,

Pozivamo slovensko javnost, starše ali skrbnike otrok, medije in vse, ki skrbijo za blaginjo otrok, naj spoštujejo pravico otrok do zasebnosti in jih varujejo pred neupravičenim razkrivanjem v javnosti v vseh primerih, ko je razkritje v nasprotju z dolgoročnimi interesi otrok.



- s katerim se srečuje on in njegova družina. Otroku naj se predstavijo pomen in morebitne posledice pojavljanja v medijih.
7. Čeprav starši (tudi v imenu otrok in za njihovo domnevno korist) sami privolijo v objavo, to ne razbremeni novinarjev in urednikov od pravne in etične odgovornosti pri presoji o tem, ali bodo izjave in osebne podatke otrok objavili. V primerih, ko gre za sume spolnih zlorab, nasilje, odvzem otroka ali otrok, in v drugih primerih, ki zahtevajo posebno varstvo otrokovih pravic, morajo novinarji in uredniki z vso skrbnostjo pretehtati vse okoliščine in interese vpletenih. V vseh primerih morajo novinarji v komunikaciji z otroki izkazati posebno obzirnost.
 8. Pozivamo najodgovornejše v slovenskih medijih, urednike in novinarje k spoštovanju najvišje ravni etičnosti pri pripravi novinarskih prispevkov, v katerih razkrivajo zasebnost otrok in pri tem upoštevajo vse pravice otrok, zajamčene z domačimi in mednarodnimi dokumenti o varstvu človekovih pravic, ter lastne samoregulativne standarde, zapisane v Kodeksu novinarjev Slovenije.
 9. Novinarji naj pri svojem delu skrbno pretehtajo posledice objave podatkov, informacij in gradiv o otrocih, tudi vizualnih, in identiteto otrok razkrijejo le v izjemnih primerih, ko je to nedvoumno v interesu otrok in v javnem interesu. V vsakem konkretnem primeru naj skrbno pretehtajo, kako intenzivno in v kakšnem obsegu smejo poseči v otrokovo pravico do zasebnosti.
 10. Novinarska združenja in odgovorne v medijih pozivamo, naj organizirajo dodatna usposabljanja za pripravo vsebin, v katerih se pojavljajo otroci.
 11. Zahtevamo zakonsko ureditev zagovornika otrokovih pravic, ki bi lahko v primerih, ko se starši zavestno odločijo za razkrivanje družinskega življenja v medijih, ne oziraje se na otrokove koristi, učinkovito zastopal interese otroka v pravnih postopkih in v komunikaciji z mediji.
 12. Zahtevamo, da se preprečijo vse oblike izrabe otrok za politično propagando, promocijo politikov ali političnih strank, saj otroci še niso sposobni presoditi verodostojnosti trditev na promocijskih gradivih in zavzeti kritičen odnos do idejnih in programskih vsebin omenjenih. Bolje bi bilo, da bi skrb za njihovo blaginjo vključili v svoje programe, pozneje pa obljubljeni tudi uresničili.
 13. Pozivamo Vlado RS, naj pripravi in Državni zbor RS sprejme spremembe zakonodaje, ki bodo zagotavljale učinkovitejšo zaščito otrokovih pravic v medijih. Pričakujemo dopolnitev Zakona o medijih tako, da bo urejal zaščito otrokovih pravic pri pripravi in objavi novinarskih prispevkov, ki razkrivajo občutljive osebne informacije o otroku, mladostniku ali njegovi družini.
 14. Pozivamo Vlado RS in druge državne organe, naj upoštevajo priporočila, ki jih je Državni zbor RS sprejel ob obravnavi letnih poročil Varuha človekovih pravic RS, zlasti na področjih otrokovih pravic in etike javne besede. Neuresničena ostajajo zlasti priporočila za uzakonitev civilne kazni zaradi neupravičenega posega v zasebnost na podlagi javne objave ter sprejetje etičnega in poklicnega kodeksa javne radiotelevizije, ki bo jasneje opredelil pravice in ravnanja programskih ustvarjalcev.

Primer

Objava identitete revnih otrok

Pobudnica nam je pisala, da je nedopustno in neprimerno, da se v raznih oddajah po televiziji pojavljajo otroci, ki živijo v revščini in bedi, prizadeti ali bolni otroci, ki jim novinarji ne zakrijejo identitete. Prepričana je, da s tem posežejo v njihovo pravico do zasebnosti. Posebej jo je v tem smislu zmotilo prikazovanje otrok z downovim sindromom in drugače prizadetih otrok. Predlagala je, naj Varuh s svojimi aktivnostmi to prepreči, čeprav s prikazovanjem otrok v javnosti soglašajo njihovi starši. Varuh naj bi s posebno kampanjo ozaveščal javnost in z raznimi

tovrstnimi oblikami izobraževanja deloval tudi v vzgojno-izobraževalnih institucijah. Pobudnica je predlagala še, naj takšne javne objave prepove zakon, Varuh pa naj pri direktorjih televizijskih hiš in odgovornih urednikih doseže prepoved objavljanja slik in posnetkov otrok, ki jih je mogoče prepoznati.

Otroci so pred prikazovanjem v javnosti brez zakritja njihove identitete z zakonom že zaščiteni in to v primeru, kadar so žrtve kaznivih dejanj ali kako drugače udeleženi v teh dejanjih. To ureja Kazenski zakonik (KZ-1) v svojem 287. členu, ki v drugem odstavku med drugim določa, da se tisti, ki objavi osebne podatke mladoletne osebe, ki je udeležena v sodnem, upravnem ali v kakršnem koli drugem postopku, ali objavi druge informacije, na podlagi katerih bi bilo mogoče prepoznati njeno identiteto, kaznuje z denarno kaznijo ali z zaporom do treh let. Kljub temu ta zakonska zaščita po našem mnenju do zdaj še ni pomembno vplivala na ravnanje medijev in njihovih urednikov, zato pričakujemo, da bo politika pregona teh kaznivih dejanj ustrezno stroga in bo ustavila širitev takih nedopustnih pojavov. Varuh se je zaradi nedoslednega spoštovanja KZ-1 v svojih javnih izjavah že pred leti zavezal, da bo organom pregona v skladu s 145. členom Zakona o kazenskem postopku dosledno prijavil vsako objavo osebnih podatkov otroka, ki bi imela znake kaznivega dejanja kršitve tajnosti postopka iz drugega odstavka 287. člena KZ-1.

Problematiko prikazovanja otrok ali njihovih osebnih podatkov v javnosti smo v zadnjih letih (zlasti od leta 2007) pogosto obravnavali. Veliko smo se ukvarjali z neprimernim pisanjem oziroma poročanjem medijev, ki so v lovu za šokantnimi novicami, ki povečujejo interes bralcev, s tem pa tudi prodajo, brez predsodkov in morale objavljali osebne podatke oziroma podatke o otrocih in njihove fotografije, na podlagi katerih jih je bilo zlahka mogoče prepoznati. Dokler medijska zakonodaja ne bo omogočila primernih kazenskih sankcij za takšne kršitve, se bomo z njimi lahko ukvarjali le z vidika kršitev Etičnega kodeksa novinarjev Slovenije, ki nekaterim urednikom in novinarjem očitno ne pomeni nič. Zato smo nekatere primere prijavili tudi državnemu tožilstvu in predlagali, naj ugotovi znake kaznivega dejanja iz 287. člena KZ-1. Želimo namreč, da se vzpostavi sodna praksa, ki bo določila mejo med interesom javnosti in pravico do zasebnosti otrok. Žal po naših podatkih še noben kazenski postopek po navedenem členu ni pravnomočno končan.

Novinarji bi morali spoštovati pravico posameznika do zasebnosti in se izogibati senzacionalističnemu in neupravičenemu razkrivanju njegove zasebnosti v javnosti. Poseg v posameznikovo zasebnost je dovoljen le, če za to obstaja javni interes. Pri poročanju o javnih osebnostih in tistih, ki želijo dobiti moč in vpliv ter vzbujati pozornost, je pravica javnosti do obveščenosti širša. Vendar otroci ne spadajo mednje. Novinar bi se moral zavedati, da lahko z zbiranjem in objavo informacij in fotografij škodi posameznikom, ki niso vajeni medijske in javne pozornosti. Vsak novinar in še posebej urednik bi moral imeti prav posebno poklicno skrbnost zaradi varstva koristi otrok. Novinar mora posebno obzirnost pokazati pri zbiranju informacij, poročanju in objavi fotografij ter prenašanju izjav o otrocih in mladoletnikih, tistih, ki jih je doletela nesreča ali družinska tragedija, osebah z motnjami v telesnem ali duševnem razvoju ter drugih huje prizadetih ali bolnih.

Sprejemamo predlog, da bi bilo treba s pogostejšo javno kampanjo ozaveščati širšo javnost in medije, zato ga bomo poskušali v sodelovanju z nevladnimi organizacijami uresničiti.

Razne oddaje o življenju in delu otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami (tudi z Downovim sindromom) v vrtcih, šolah in zavodih imajo po našem prepričanju veliko pozitivnih učinkov, saj pripomorejo k odpravljanju tabujev o prizadetih. Pripomorejo k normalnemu sprejemanju drugačnosti, lahko bi rekli, da pripomorejo k dvigu njihove samozavesti in samopodobe, saj prikazujejo njihove dosežke, močno voljo, neverjetno vztrajnost in marsikdaj izjemne uspehe, ob tem pa tudi neizmerno ljubezen, moč in podporo njihovih staršev. 11.0-23/2013

Varuh poudarja, da bi morali novinarji spoštovati pravico posameznika do zasebnosti in se izogibati senzacionalističnemu in neupravičenemu razkrivanju otrokove zasebnosti v javnosti.



2.15.8 Neprimerne vsebine v učnih gradivih

Varuh je odgovorne na šolskem polju vprašal, ali je dopustno med obvezno literaturo osnovnošolcev vključiti literarna dela, ki jih zaradi zahtevnosti vsebine ni mogoče prepustiti spontanemu branju otrok, temveč zahtevajo pomoč strokovno usposobljenih mentorjev, ki otroke učijo in pripravljajo na kritično branje.

Varuh je v minulih dveh letih obravnaval tudi vprašanje primernosti nekaterih literarnih del, ki vsebujejo elemente otroške pornografije, mučenja živali in podrobne opise nasilnih dejanj. Starši, učitelji in drugi strokovni delavci so nas opozorili, da bi morala literarna dela, ki so vključena v obvezni kurikulum ali v pogoje za pridobitev bralne značke, izpolnjevati tudi zahteve, da v ničemer ne ogrožajo zdravega razvoja otrok. Pobudniki so izrazili prepričanje, da sistemska ureditev potrjevanja obveznih vsebin učnih programov in obvezne literature ni ustrezna, če omogoča, da se mladoletniki seznanjajo (ali celo morajo seznanjati) s spornimi vsebinami literarnih del. Pri tem je ključna strokovna pomoč učiteljev, a hkrati tudi njihov odnos do tovrstne literature. Pobudniki menijo, da bi bilo treba upoštevati tudi mnenje staršev, ki so odgovorni za vzgojo svojih otrok. Poleg tega smo prejeli bolj specifično pobudo, vezano na enega avtorja, ki je bil že pravnomočno obsojen zaradi kaznivega dejanja zoper spolno nedotakljivost otrok.

Pri obravnavi teh pobud se nam je zastavilo več vprašanj. Prvo je, ali je dopustno med obvezno literaturo osnovnošolcev vključiti literarna dela, ki jih zaradi zahtevnosti njihove vsebine ni mogoče prepustiti spontanemu branju otrok, temveč zahtevajo pomoč strokovno usposobljenih mentorjev, ki otroke učijo in pripravljajo na kritično branje. To naj bi poleg analize besedila obsegalo tudi interpretacijo, vrednotenje in primerjavo. Ukvarjali smo se tudi z vprašanjem, kdo in kako naj ocenjuje primernost navedenih literarnih del in tudi kako omejiti njihovo dostopnost v knjižnicah.

V postopku obravnave prejetih pobud smo pridobili tudi odgovore Zavoda RS za šolstvo, ki je v naši državi pristojen za tovrstna vprašanja. Ob pripravi končnega mnenja smo želeli pridobiti še mnenja strokovnjakov s področij razvojne psihologije in psihološke etike. Zato smo vprašanja v zvezi s tem naslovili tudi na Pedagoško fakulteto Univerze na Primorskem, Pedagoško fakulteto Univerze v Ljubljani, Pedagoško fakulteto Univerze v Mariboru, Oddelek za psihologijo Filozofske fakultete Univerze v Mariboru in Oddelek za pedagogiko in andragogiko Filozofske fakultete v Ljubljani. Pridobili smo tudi mnenje Komisije za medicinsko etiko Republike Slovenije. Na vse fakultete smo naslovili spodnji dopis:

»Ali menite, da bi pri izboru literature za osnovnošolce morali sodelovati tudi strokovnjaki s področja razvojne psihologije?

1. Katere vsebine bi po vašem mnenju morale biti predmet presoje teh strokovnjakov – ali naj bi to bila vsa obvezna literatura ali le vsebine, ki prikazujejo nasilje, spolnost, spolnost med otrokom in odraslim ali kakšne druge?
2. Kakšen naj bi bil v tej zvezi odnos do avtorjev, ki so bili pravnomočno obsojeni zaradi dejanj, povezanih z zgoraj omenjenimi vsebinami (npr. spolno nasilje)?

Hvaležni vam bomo tudi za druge nasvete in napotke v zvezi z obravnavano temo, na primer o tem, kako je to vprašanje obravnavano v drugih državah ali za kakšne primere dobre prakse na to temo.«

Strokovnjaki so Varuhu sporočili, da bi omejevanje in cenzuriranje učnih vsebin lahko pomenili oviro za kakovostno delo učitelja in bi s tem posegali v strokovno avtonomijo učitelja.

Iz odgovorov vseh fakultet lahko povzamemo, da po njihovem mnenju na sistemski ravni ni ovir, da bi pri izboru literature za osnovnošolce sodelovali primerno usposobljeni strokovnjaki in da v praksi tudi sodelujejo. Še več, vsi pedagoški kadri v okviru svojega univerzitetnega študija pridobijo znanja s področja razvojne psihologije in drugih strok, ki jim omogočajo avtonomno strokovno presojo primernosti posameznih vsebin določeni starosti otrok. Prof. dr. Janko Muršak nas je opozoril, da bi omejevanje in cenzuriranje učnih vsebin lahko pomenilo oviro za kakovostno delo učitelja, ki se z neko problematiko srečuje in je zaradi kakovosti in zlasti učinkovitosti vzgojnega dela ne more izvzeti iz obravnave, po drugi strani pa bi z omejevanjem in cenzuriranjem posegali v strokovno avtonomijo učitelja.

Pravzaprav je enotno mnenje vseh fakultet, da ni mogoče enačiti avtorja in njegovega dela, saj je temelj literarnega pouka obravnava izbranih besedil, ne

biografski podatki o avtorju. Uporaba vseh literarnih del mora biti zavezana enakim formalnostim, okvirom in zahtevam, literarna dela pa ohranjajo svojo vrednost ne glede na življenjske okoliščine njihovih avtorjev.

Iz odgovora Komisije Republike Slovenije za medicinsko etiko izhaja, da bi bilo po njihovem mnenju »predpisovanje literature tako spornega avtorja za šolsko rabo /.../ res mogoče razumeti kot presenetljivo sporočilo otrokom in odraslim, da je šola prizanesljiva do spolne zlorabe otrok, da jo sprejema kot del normalnega življenja /.../«.

Na podlagi vseh zbranih informacij in mnenj Varuh človekovih pravic (Varuh) ugotavlja, da na zakonodajni ravni **ni treba dopolniti predpisov**, ki urejajo način priprave strokovnih podlag in način sprejemanja odločitev glede obvezne in priporočljive literature v okviru programa osnovne šole. Predpisi zagotavljajo oziroma vsaj omogočajo sodelovanje vseh strokovnjakov, ki lahko s svojimi znanji na posameznih področjih pomembno prispevajo k strokovno utemeljenim in avtonomnim odločitvam. Varuh pri tem še **poudarja**, da pravnomočna obsodba avtorja literarnega dela **ne more biti merilo** za presojo literarne vrednosti in primernosti vseh njegovih del za otroke.

Varuh je Ministrstvu za šolstvo, znanost in šport **predlagal**, naj pristojnim organom priporoči, da pri pregledih posameznih programskih vsebin, ki že potekajo oziroma so načrtovani, posebno pozornost namenijo vsebini posameznih literarnih del, ki bi otrokom lahko dala napačna sporočila glede sprejemljivosti otroške pornografije, pedofilije, mučenja živali, poveličevanja nasilja in podobnih ekscesnih ter družbeno nesprejemljivih ravnanj.

Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport se je po več urgencah vendarle opredelilo do našega predloga, ki smo jim ga poslali že julija 2013. Ministrstvo nam je sporočilo, da pripravljajo novelo zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja, ki jo nameravajo poslati v zakonodajni postopek spomladi 2014. Ministrstvo je pritrdilo našim predlogom in jih bo ustrezno vključilo v novelo zakona, katere priprava je v sklepni fazi. Po zagotovilih ministrstva bo gradivo v kratkem posredovano v javno razpravo.

Ugotavljamo, da je bila pobuda utemeljena, naše posredovanje pa uspešno. Seveda bomo skrbno spremljali nadaljnje priprave omenjene zakonske novele in po potrebi predlagatelja opozorili na morebitne pripombe ali dodatne predloge.

2.15.9 Obvezno cepljenje otrok

Varuh je svoje mnenje v zvezi z obveznim cepljenjem otrok že objavil v svojih letnih poročilih za leti 2007 in 2011, občasno pa še dobi v vednost pobude Ministrstvu za zdravje, da zakon o nalezljivih boleznih spremeni, da bo cepljenje prostovoljna odločitev staršev. Sredi leta 2013 smo o tem govorili z ministrom, ki je povedal, da to vprašanje ni med prednostnimi nalogami ministrstva, Inšpektorat za zdravstvo pa naj za starše, ki se izogibajo cepljenju otrok ne bi začel postopka o prekršku.

Varuh za zdaj nima razlogov, da bi spremenil svoje mnenje, ki ga je pred njim že zavzelo tudi Ustavno sodišče. Menimo, da bi za obveščanje javnosti lahko več storil Nacionalni inštitut za zdravje in v javni razpravi sproti odgovarjal na razne informacije o škodljivosti cepiv in stranskih učinkih cepljenja, ki krožijo zlasti po svetovnem spletu.



149. Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport naj prouči primernost sedanje zakonske ureditve (107.a člen Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja), ki za nekatere osebe prepoveduje le sklenitev delovnega razmerja, ne prepoveduje pa tudi njihovih drugih aktivnosti v šolah. Predlagamo proučitev, da se storilcem, ki jih opredeljuje ta zakonska določba, onemogoči kakršen koli dostop do otrok med poukom in med vsemi aktivnostmi, ki jih organizira šola, oziroma omogoča njihovo izvajanje.

2.15.10 Izobraževanje na domu – pravica otrok ali staršev

Varuh je bil znova opozorjen na problematiko izobraževanja na domu (o tem smo pisali v letnem poročilu za leto 2011), ki naj bi oteževalo možnosti socializacije otrok in omejevalo možnosti nadzora uspešnosti učencev, saj se preverjanje znanja opravlja le enkrat letno. Zakon o osnovni šoli namreč omogoča, da otroci celotno obveznost (vseh devet let) opravijo doma, kar lahko po našem mnenju negativno vpliva na socialne veščine otrok, ki si jih lahko pridobijo le v neposrednem stiku z vrstniki.

Novela Zakona o osnovni šoli iz leta 2011 je v zvezi z izobraževanjem učencev na domu prinesla novost, po kateri lahko starši šolo o izobraževanju na domu obvestijo najpozneje do začetka šolskega leta, pred tem so to pravico lahko uveljavili najmanj tri mesece pred začetkom šolskega leta. Preverjanje znanja se opravlja proti koncu šolskega leta. Izpitni roki so za učence, ki se izobražujejo na domu, posebej določeni s Pravilnikom o šolskem koledarju za osnovne šole (Uradni list RS, št. 50/12 in 56/12). Za te učence je prvi izpitni rok določen že v majskega roku, in sicer takoj po prvomajskih počitnicah in traja do konca drugega ocenjevalnega obdobja, drugi rok pa imajo na voljo v avgustu, in sicer v desetih delovnih dneh pred začetkom novega šolskega leta. Za učence s posebnimi potrebami, ki se izobražujejo po prilagojenih programih izobraževanja ali posebnem programu vzgoje in izobraževanja, je v 90. členu ZOsn predpisano, da se za njih preverjanje znanja izvaja v skladu s pravilnikom, ki ureja osnovnošolsko izobraževanje učencev s posebnimi potrebami. Omenjeni pravilnik daje možnost, da šola za te učence poleg zgoraj navedenih rokov lahko določi tudi predhodne roke za preverjanje in ocenjevanje.



150.
Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport naj analizira učno uspešnost učencev, ki se izobražujejo na domu, in prouči potrebne dopolnitve ureditve, ki bo otrokom v največjo korist.

Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport smo povprašali, koliko učencev se v šolskem letu 2012/2013 izobražuje na domu in kakšne so dosedanje izkušnje s tem izobraževanjem. Zanimale so nas morebitne težave pri izvajanju in kako tovrstno izobraževanje vpliva na socializacijo otrok. Povprašali smo tudi o uspešnosti teh učencev. Če je učenec pri katerem izmed predmetov ocenjen negativno, lahko to popravi v avgustu. Če je še takrat neuspešen, se mora v naslednjem letu vključiti v ustrezen razred v javni ali zasebni šoli. Učenec, ki se izobražuje doma, ima torej na voljo le dva poskusa preverjanja in ocenjevanja znanja. Posebej nas je zanimalo mnenje ministrstva, ali niso mladostniki, ki se izobražujejo na domu, ob morebitnem kandidiranju za Zoisovo štipendijo postavljeni v boljši položaj od drugih učencev osnovne šole, saj imajo v spričevalu manj ocen in se torej povprečje uspeha računa z manj ocenami. Podobna je dilema pri vpisu v srednjo šolo, v kateri je vpis omejen, saj je povprečje ocen pomembno merilo pri vpisu.

Ministrstvo je v odgovoru poudarilo, da se na domu izobražuje 123 učencev in da te oblike posebej ne spremlja niti ne zaznava posebnih težav, zato se tudi v vprašanju socializacije otrok ni posebej ukvarjalo. Glede morebitnih različnih položajev otrok so pojasnili, da je položaj otrok, ki se izobražujejo na domu, izenačen s položajem otrok v zasebnih šolah, pri vpisu v srednje šole pa se njihove točke uravnajo s količnikom, ki zagotavlja njihovo enako obravnavo.

Zanimivo je, da Zakon o osnovni šoli izobraževanje na domu opredeljuje kot pravico staršev, ne pravico otrok; ker ne določa nobenih zahtev za tistega, ki otroka poučuje, bi pričakovali, da zakon ureja le izjemo, ki naj velja le omejen čas. Vendar izobraževanje na domu ni časovno omejeno, edino merilo uspešnosti je enkratno preverjanje znanja.

2.15.11 Pregled aktivnosti

Varuh: uveljavljanje rešitev za otroke s posebnimi potrebami se oddaljuje

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 21. 3. 2013 odzvala povabilu predsednika države Boruta Pahorja in se ob svetovnem dnevu Downovega sindroma udeležila pogovora o problematiki otrok z Downovim sindromom v Sloveniji.

Otroški parlamenti

Varuhinja Vlasta Nussdorfer in namestnik Tone Dolčič sta se 8. 4. 2013 udeležila 23. nacionalnega otroškega parlamenta v organizaciji Zveze prijateljev mladine Slovenije, ki je bil v Državnem zboru na temo odraščanje. Varuhinja je v uvodu pozdravila vse mlade parlamentarce in jim med drugim povedala, da imajo otroci pravico do sanj, odrasli pa morajo poskrbeti, da se otroške sanje kar najbolj tudi udejanjijo. Mladi so med drugim pozvali, naj družba tudi otroke, njihovo odraščanje in probleme, s katerimi se spopadajo, jemlje mnogo bolj resno in njihove predloge upošteva pri sprejemanju odločitev. Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je pred nacionalnim parlamentom udeležil tudi nekaterih občinskih in regijskih parlamentov.

Varuhinja strokovni javnosti o vplivu pouka pravne dobrote na otroke v postopkih

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 4. 4. 2013 na posvetu otrok v vlogi žrtve in storilca na Brdu pri Kranju, katerega pobudnica je bila kot predsednica Društva državnih tožilcev Slovenije pred 12 leti, predavala o zaščiti otrok v kazenskem postopku. Posebno pozornost je namenila vprašanju, kako v kazenskih postopkih otrokom primerno podati pouk pravne dobrote. Ta jim omogoča, da se odločijo, ali bodo zoper osumljenega bližnjega pričali ali ne.

Predstava Deklica z vžigalicami za varuhinjo

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 10. 4. 2013 obiskala osnovno šolo Tabor v Logatcu, kjer so ji učenci od 5. do 8. razreda zaigrali predstavo Deklica z vžigalicami. Predstava je nastala po knjigi Deklica z vžigalicami in vključuje tudi elemente iz knjige Naše dekllice z vžigalicami, ki jo je zdaj varuhinja napisala še kot tožilka, izkupiček od prodaje knjige pa je bil namenjen žrtvam kaznivih dejanj.

V državnem zboru rs podpora predlogu varuha v zvezi z zagovorništvo otrok

Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je 6. 3. 2013 udeležil seje komisije državnega sveta RS za državno ureditev, na kateri so med drugim obravnavali posebno poročilo varuha človekovih pravic Zagovornik – glas otroka. Komisija se je seznanila s poročilom in podprla predlog Varuha, da se zagovorništvo institucionalizira. Posebno poročilo je 8. 5. 2013 obravnavala tudi komisija DZ za peticije ter človekove pravice in enake možnosti, 23. 5. Pa ga je obravnaval tudi Državni zbor RS na 14. redni seji. Državni zbor je sprejel priporočilo vladi, naj pripravi poseben zakon, ki bo zagovorništvo otrok institucionaliziral v samostojni in neodvisni pravni osebi. Ta naj bi zagotavljala enake storitve vsem otrokom v Sloveniji ne glede na kraj njihovega bivanja. Državni zbor je priporočil, naj projekt Zagovornik – glas otroka do sprejetja oziroma uveljavitve nove ureditve tega področja še naprej deluje pod okriljem varuha.

Varuhinja s središčem zipom o samostojnem varuhu otrokovih pravic

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 16. 7. 2013 skupaj s svojim namestnikom Tonetom Dolčičem in svetovalcem pri Varuhu Lanom Vošnjakom, sprejela predstavnike središča za zagovorništvo in informiranje o pravicah otrok in mladostnikov (središče zipom), ki ga sestavljajo razne nevladne organizacije s področja varovanja pravic otrok in mladostnikov. Osrednja tema pogovora je bil predlog za ustanovitev samostojnega varuha otrokovih pravic.

Varuhinja z otroki na počitnicah pomežiknila soncu

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je odzvala vabilu Zveze prijateljev mladine Slovenije in v počitniškem domu Vila v Kranjski Gori 17. 7. 2013 pozdravila otroke, ki tam počitnikujejo v okviru humanitarne pobude ZPMS Pomežik soncu.

Varuhinja nadaljuje prizadevanja za gradnjo šole dr. Ljudevita Pivka na Ptuju

Varuhinja je že 27. 3. 2013 na svojem prvem zunanjem poslovanju na Ptuju obiskala OŠ dr. Ljudevita Pivka in se seznanila z nemogočimi razmerami, v katerih otroci s posebnimi potrebami spoznavajo modrosti in pridobivajo spretnosti. Šola je regijski center, saj jo obiskujejo učenci iz 17 občin in nekatere med njimi ne zmorejo prispevati h gradnji šole ali se za to še niso odločile. Takrat je šola in staršem obljubila, da bo naredila, kar je v njenih močeh, da otroci in njihovi učitelji dobijo novo šolo. Varuhinja se je 26. 8. 2013 srečala z ravnateljico osnovne šole dr. Ljudevita Pivka Dragico Emeršič, predstavniki sveta staršev in Združenja slovenskih poklicnih gasilcev, ki pomagajo šoli pri zbiranju sredstev za gradnjo. V nadaljevanju se je srečanju pridružil še Mitja Valič, v. d. generalnega direktorja direktorata za investicije pri Ministrstvu RS za izobraževanje, znanost in šport. Poudaril je, da ministrstvo podpira projekt in bo storilo kar največ za njegovo izvedbo. Varuhinja se je na

prvi šolski dan, 2. 9. 2013, znova srečala z nekaterimi akterji, ki jih zadeva gradnja OŠ dr. Ljudevita Pivka ali so odgovorni zanj. Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je 22. 11. 2013 udeležil dobrodelne dražbe z naslovom tudi mi smo del vas, v okviru katere se zbirajo sredstva za to šolo. Častna pokroviteljica akcije je varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer.

Z ministrom Pikalom o številnih vprašanjih

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njena namestnika mag. Kornelija Marzel in Tone Dolčič ter svetovalka pri varuhu Brigita Urh so 4. 6. 2013 na delovni obisk sprejeli ministra za izobraževanje, znanost in šport dr. Jerneja Pikala in njegove sodelavce. Govorili so o razlogih za odlaganje uveljavitve zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami, združevanju šol v večje šolske centre, zaščiti pravic učencev, ki potrebujejo dodatno pomoč, skrbi za nadarjene, razlikah med regijami v rezultatih na preizkusih znanja in vprašanjih primernosti nekaterih literarnih del, kadar so ta vključena v učni načrt oziroma v pogoje za pridobitev bralne značke ali tekmovanje za Cankarjevo priznanje. Pozornost so namenili tudi vprašanjem šolanja na domu. Na področju visokega šolstva in znanosti so govorili o podiplomskem študiju v tujini in problemih, ki po končanem študiju ne morejo izpolniti pogodbenih zavez za zaposlitvi v Sloveniji. Na področju športa pa so govorili o predlogu za dopolnitev zakona o športu glede odškodnin za prestop otrok in mladostnikov v drug športni klub. Minister je varuhinjo seznanil tudi z načini reševanja vprašanja gradnje oš dr. Ljudevita Pivka na Ptujju.

Mladi niso izgubljena generacija

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 10. 9. 2013 udeležila okrogle mize z naslovom Skupaj lahko preprečimo nastajanje izgubljene generacije. Pred okroglo mizo je potekala predstavitev novosti programa ne-odvisen.si, v okviru katerega mlade in njihove starše ozavešča o pasteh raznih oblik odvisnosti. Sodelovali so tudi dr. Miro Cerar, dr. Sandra Bašič Hrvatina, Miha Kramli in Nataša Pirc Musar.

Stop obredom, ki posegajo v dostojanstvo otrok in kršijo njihove pravice!

Ob začetku novega šolskega leta je varuh 10. 9. 2013 javno izrazil svojo zaskrbljenost ob iniciacijskih obredih sprejemanja sovrstnikov v družbo srednješolcev. Varuh je javno opozoril, da se je krst dijakov prvih letnikov srednjih šol ponekod sprevrgel v svojevrstne oblike grobega napada na osebnostno nedotakljivost dijakinje/dijaka in pomeni kršenje njihovih pravic do človekovega dostojanstva, v nekaterih šolah pa tudi pravice do varnosti oziroma telesne nedotakljivosti. Pozval je ravnatelje k pozornosti in razmisleku o primernosti obreda.

O otrokovi pravici do zasebnosti v medijih na posvetu

Središče za zagovorništvo in informiranje o pravicah otrok in mladostnikov, ki deluje pod okriljem Zveze prijateljev mladine Slovenije, in Varuh človekovih pravic Republike sta 27. 9. 2013 pripravila posvet otrokova pravica do zasebnosti v medijih. Uvodni govorci na posvetu so bili Vlasta Nussdorfer, varuhinja človekovih pravic, Darja Groznik, predsednica Zveze prijateljev mladine Slovenije, Ranka Ivelja, predsednica novinarskega častnega razsodišča, Anton Toni Klančnik z Generalne policijske uprave Ljubljana in Darko Novak, namestnik vodje oddelka za mladoletniško, družinsko in spolno kriminaliteto pri Okrožnem državnem tožilstvu v Ljubljani. Varuhinja je izpostavila, da je varuh v vseh letih svojega delovanja vztrajno opozarjal na nesprejemljive prakse medijskih zlorab otrok in mladoletnikov in kršenja njihove pravice do zasebnosti v medijih. V več primerih je predlagal presojo skladnosti ravnanj novinarjev in medijev s kodeksom novinarjev Slovenije, predlagal je tudi spremembe in dopolnitve zakonodaje. Vseh 43 udeležencev posveta (iz osmih medijskih hiš, devetih nevladnih organizacij, treh ministrstev in petih drugih državnih organov) je ob koncu sprejelo priporočila, ki so objavljena v poglavju o otrokovih pravicah.

Poslanica ob tednu otroka 2013: kako je biti otrok v današnji družbi?

V letu 2013 je teden otroka od 7. do 13. oktobra potekal na temo kako je biti otrok v današnji družbi?. Varuhinja Vlasta Nussdorfer in predsednica ZPMS Darja Groznik sta podpisali skupno poslanico, ki sta jo predstavili na skupni tiskovni konferenci 4. 10. 2014 v prostorih ZPMS. V njej sta med drugim poudarili, da otroci ne morejo in ne smejo čakati na uresničevanje svojih pravic, ko bodo za to ustrezni družbeni in materialni pogoji. Vse odgovorne sta pozvali k ukrepanju za ohranitev visoke ravni in kakovosti zadovoljevanja otrokovih potreb in interesov ter nujnost otrokom dati možnost, da izrazijo svoje poglede, oblikujejo svoje mnenje in tudi sami sprejemajo odločitve, ki se nanašajo na njihovo življenje, odrasli pa jim prisluhnemo. Naši dolžnost in odgovornost sta, da izraženo upoštevamo pri sprejemanju odločitev, ki bodo v otrokovo največjo korist, sta poudarili.

Na posvetu o otrokovih pravicah med drugim pozivi države k ukrepanju

Varuh človekovih pravic RS (varuh) in Središče za zagovorništvo pravic otrok pri Zvezi prijateljev mladine Slovenije sta v sodelovanju z državnim svetom 7. 10. 2013 v prostorih Državnega sveta v Ljubljani pripravila posvet o aktualnih vprašanjih uresničevanja otrokovih pravic v Sloveniji. Udeleženci posveta so govorili tudi o uresničevanju priporočil odbora OZN za otrokove pravice v Republiki Sloveniji. Država naj učinkoviteje opravlja svojo nalogo zaščite otrok, so med drugim pozvali udeleženci. Uvodna razmišljanja so podali varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, predsednik Državnega sveta Mitja Bervar, predsednica ZPMS Darja Groznik, predsednica otroškega parlamenta Ana Vilhelmina Verdnik, Mateja

Končina Peternel z Vrhovnega sodišča, Katja Filipčič s Pravne fakultete v Ljubljani in strokovni direktor pediatrične klinike Univerzitetnega kliničnega centra Ljubljana in predstavnik združenja bolnih otrok Rajko Kenda. Posvet je vodil in razpravo povezoval namestnik varuhinje Tone Dolčič.

Biti otrok v današnji družbi je čedalje težje

Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je 8. 10. 2013 udeležil okrogle mize o tem, kako je biti otrok v današnji družbi, ki jo je pripravila ljubljanska Zveza prijateljev mladine. Na njej so učenci in dijaki približali svoje poglede na otroštvo in na aktualne razmere v družbi.

Varuhinja z dijaki o vlogi varuha

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 9. 10. 2013 ob tednu otroka v dijaškem domu Vič udeležila prireditve z naslovom Kako je biti otrok v današnji družbi?. Varuhinja je dijakom dijaških domov predstavila vlogo in pomen varuha v današnji družbi. Opozorila je na pasti, ki na mlade prežijo v vsakdanjem življenju: odvisnost od drog, alkohola, svetovnega spleta, nasilje med mladimi, trgovina z belim blagom in druge nevarnosti.

Pornografija v učbenikih

Varuh je v preteklih dveh letih obravnaval tudi vprašanje primernosti nekaterih literarnih del, ki vsebujejo elemente otroške pornografije, mučenja živali in podrobne opise nasilnih dejanj. Varuh človekovih pravic RS (varuh) je 23. 10. 2013 javno objavil svoje mnenje, za mnenje je zaprosil tudi ustrezne institucije. Na podlagi vseh zbranih informacij in mnenj varuh ugotavlja, da na zakonodajni ravni ni treba dopolniti predpisov, ki urejajo način priprave strokovnih podlag in način sprejemanja odločitev glede obvezne in priporočljive literature v okviru programa osnovne šole. Poudaril je, da pravnomočna obsodba avtorja literarnega dela ne more biti merilo za presojo literarne vrednosti in primernosti vseh njegovih del za otroke.

Skrb za otroke v razveznih postopkih nujna

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 13. 11. 2013 obiskala stakajočega pred Centrom za socialno delo Vič. Obljubila mu je, da bo njegov primer obravnavala in ga z ugotovitvami seznanila. Varuhinja ob tem opozarja, da konkretni primer zadeva mladoletna otroka, ki ju je treba tudi medijsko zaščititi in delovati v njuno največjo korist.

Ob svetovnem dnevu pravic otrok varuhinja poziva in opozarja

Varuhinja Vlasta Nussdorfer je 20. 11. 2013 javno opozorila, da mora država zagotoviti ustrezne in učinkovite mehanizme, predvsem primeren zakonodajni okvir uresničevanja otrokovih pravic na vseh področjih. Odgovorne je pozvala, naj čim prej pripravijo nov družinski zakonik, ki bo podlaga za rešitev mnogih odprtih vprašanj urejanja medsebojnih odnosov staršev in otrok, na katera varuh opozarja v vseh svojih letnih poročilih.

Sodelovanje z Unicefom

Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je ob svetovnem dnevu otroka 20. 11. 2013 udeležil sprejema mladih ambasadorjev Unicefa. Te je sprejel predsednik republike Borut Pahor v predsedniški palači. Ambasadorji so predsedniku predali posebno sporočilo in poudarili pomen varovanja pravic otrok.

Hanina in moja božična želja za gibalno ovirane otroke

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 25. 11. 2013 v Murski Soboti kot častna ambasadorica akcije Hanina in moja božična želja nagovorila udeležence slovesnosti. S prodajo istoimenske slikanice, ki je po resničnih dogodkih nastala za namen akcije, želi zavod Vista zbrati sredstva za gugalnico za gibalno ovirane otroke in vzpostavljati nove vrednote v času prazničnega obdarovanja, kot sta strpnost do drugačnosti in sočutje.

Varuhinja in namestnik z direktorjem Pediatrične klinike UKC Ljubljana

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njen namestnik Tone Dolčič sta se 4. 12. 2013 na Pediatrični kliniki sestala s strokovnim direktorjem pediatrične klinike UKC Ljubljana prof. dr. Rajkom Kendo. Obravnavali so problematiko hospitalizacije adolescentov, ki so zaradi duševne motnje ali bolezni nevarni sebi in drugim, narava njihove bolezni pa ne dopušča, da bi se zdravili ambulantno ali na odprtih oddelkih zdravstvenih zavodov.

Predstavitev delovanja varuha osnovnošolcem in srednješolcem

Svetovalka pri Varuhu Brigita Urh je 10. 12. 2013 v sklopu projekta Človekove pravice v šoli predstavila delovanje varuha dijakom Srednje šole za farmacijo, kozmetiko in zdravstvo v Ljubljani, aprila 2013 na osnovni šoli Ivan Cankar na Vrhniki in osnovni šoli Glazija v Celju, varuhinja je septembra obiskala srednjo šolo v Slovenski Bistrici in srednjo šolo Domžale v okviru projekta dvig socialnega in kulturnega kapitala.

2.16

IZVAJANJE NALOG IN POOBLASTIL DRŽAVNEGA PREVENTIVNEGA MEHANIZMA (DPM)

Po Zakonu o ratifikaciji Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju (Uradni list RS, št. 114/06 – Mednarodne pogodbe, št. 20/06 – opcijski protokol), Varuh človekovih pravic RS (Varuh) izvaja tudi naloge in pooblastila državnega preventivnega mehanizma (DPM), v dogovoru z njim pa tudi izbrane nevladne organizacije, registrirane v Republiki Sloveniji ter organizacije, ki so pridobile status humanitarne organizacije v Republiki Sloveniji in se ukvarjajo z varstvom človekovih pravic ali temeljnih svoboščin.

Poročilo o delu DPM v letu 2013 in uresničevanju priporočil iz obiskov prikazujemo v ločeni publikaciji, v obliki sinteze naših ugotovitev in priporočil ter odzivov pristojnih organov. Ločena publikacija je del letnega poročila Varuha za leto 2013. Dosegljiva je v tiskani obliki na naslovu Varuha ali na spletnih straneh Varuha www.varuh-rs.si.

DPM v izvajanju svojih nalog in pooblastil obiskuje vse kraje odvzema prostosti v Republiki Sloveniji in tako preverja ravnanje z osebami, ki jim je bila odvzeta prostost, da bi se okrepilo njihovo varstvo pred mučenjem in drugimi oblikami okrutnega, nečloveškega ali poniževalnega ravnanja ali kaznovanja. Ob upoštevanju pravnih norm DPM ustreznim organom daje priporočila, da bi izboljšali razmere in ravnanje z osebami ter preprečili mučenje in druge oblike okrutnega, nečloveškega, poniževalnega ravnanja ali kaznovanja. V tej zvezi lahko predloži tudi predloge in pripombe k veljavnim ali predlaganim zakonom.

Znani kraji odvzema prostosti v Republiki Sloveniji so zlasti:

- zavodi za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) z vsemi njihovimi oddelki in Prevezgojni dom Radeče,
- vzgojno-izobraževalni zavodi (VIZ),
- nekateri socialnovarstveni zavodi (SVZ) in posebni SVZ,
- psihiatrične bolnišnice (PB),
- prostori za policijsko pridržanje oziroma zadržanje na policijskih postajah (PP),
- Center za tujce in Azilni dom,
- prostori za pridržanje v Slovenski vojski in
- vsi drugi kraji v smislu 4. člena opcijskega protokola (na primer, policijska intervencijska vozila ipd.).

Na podlagi javnega razpisa, objavljenega v Uradnem listu RS, št. 103/2011 z dne 16. 12. 2011, so bile za sodelovanje v letu 2012 in 2013 (z možnostjo podaljšanja sodelovanja še za eno leto) izbrane organizacije: Pravnoinformacijski center nevladnih organizacij – PIC (PIC), Rdeči križ Slovenije (RKS) in Inštitut Primus (Primus) – vse te tri ponovno, na novo pa Zveza društev upokojencev Slovenije (ZDUS) in Novi paradoks (NP). S temi izbranimi nevladnimi organizacijami (NVO)

DPM obiskuje vse kraje odvzema prostosti v Republiki Sloveniji in tako preverja ravnanje z osebami, ki jim je bila odvzeta prostost, da bi se okrepilo njihovo varstvo pred mučenjem in drugimi oblikami okrutnega, nečloveškega ali poniževalnega ravnanja ali kaznovanja.

Varuh izvaja naloge državnega preventivnega mehanizma (DPM) skupaj z izbranimi nevladnimi organizacijami: PIC, RKS, Inštitut Primus, ZDSU in Novi paradoks.



smo na podlagi pogodbe, ki podrobneje ureja medsebojno sodelovanje, sodelovali tudi v letu 2013.

V letu 2013 smo opravili 48 obiskov (večina od njih je bila nenapovedanih, saj je bilo le 8 obiskov vnaprej napovedanih) in tako v celoti uresničili (oziroma celo presegli) vse načrtovane obiske iz vnaprej pripravljenega programa (v letu 2012 smo opravili 46 obiskov). Pri načrtovanju števila obiskov smo morali seveda upoštevati kadrovske zmožnosti, zlasti pa finančna sredstva, ki so nam bila na razpolago za izvajanje teh dejavnosti.

Med opravljenimi obiski so bili štirje obiski tudi kontrolni. Kontrolni obisk se opravi, kadar je smiselno še pred rednim obiskom preveriti izvedbo priporočil DPM za odpravo pomanjkljivosti in izboljšanje razmer in ravnanje z osebami. Uresničevanje priporočil iz predhodnih obiskov DPM sicer redno preverja ob ponovnih obiskih v ustanovi.

Vsi opravljeni obiski DPM v letu 2013, razen enega, so bili enodnevni.

Za izvajanje nalog DPM je Varuh določil devet uslužbencev (vključno z namestnikom varuhinje, ki sicer te dejavnosti vodi). Vsi ti uslužbenci še naprej opravljajo tudi druge naloge Varuha (kot je obravnavanje pobud). To ima nekatere prednosti (kot je npr. poznavanje problematike iz obravnavanja konkretnih pritožb prizadetih oseb), pa tudi slabosti, zlasti v preobremenjenosti posameznih uslužbencev s preventivnimi obiski v izvajanju nalog in pooblastil DPM na eni strani in številnimi pobudami, ki so jim dodeljene v reševanje na drugi strani. Zato razmišljamo, da bi popolnoma razdelili obe dejavnosti Varuha (preventivne, ki jo predstavljajo naloge DPM, in reaktivne, ki je obravnavanje prejetih pobud). Potrebo po takšni ločitvi tudi sicer izrecno poudarja 32. točka Smernic o državnih preventivnih mehanizmih Pododbora za preprečevanje mučenja in drugega okrutnega, nečloveškega ali poniževalnega ravnanja ali kaznovanja, sprejetih na dvanajstemu zasedanju v Ženevi, 15.–19. novembra 2010. Ta določa, da kadar organ, do ločen za državni preventivni mehanizem, poleg nalog v skladu z opcijskim protokolom izvaja tudi druge naloge, se morajo naloge državnega preventivnega mehanizma izvajati v okviru ločene enote ali oddelka, ki ima svoje osebje in ločen proračun. Ugotavljamo, da bodo za to verjetno potrebne določene kadrovske okrepitve vključno z dodatnimi finančnimi sredstvi, saj se že zdaj določen del finančnih obremenitev za izvajanje nalog in pooblastil DPM pokriva s sredstvi Varuha.

V letu 2013 je pri obiskih DPM sicer sodelovalo 12 uslužbencev Varuha (med temi štejemo tudi varuhinjo), in 11 različnih predstavnikov pogodbenih NVO, od tega dva predstavnika NP, dva predstavnika PIC-a, štirje predstavniki Primusa, en predstavnik RKS in dva predstavnika ZDUS. Primus je sodeloval s svojimi člani pri 27 obiskih, ZDUS pri šestih, PIC pri 12, RKS pri dveh in NP pri dveh obiskih. Šest obiskov (od 48) pa je bilo v letu 2013 opravljenih brez predstavnikov pogodbenih NVO.

Varuh v svoji vlogi DPM vključuje strokovnjake s čim širšim naborom priporočenih specialnih znanj. Iz vrst zaposlenih, ki so delali pri Varuhu že pred prevzemom obveznosti iz naslova DPM, je Varuh v skupino vključil psihologinjo, strokovnjaka na področju dela v policiji, nekaj pravnikov, nekdanjo sodnico in antropologinjo. Ker izbrane NVO niso mogle zagotoviti nekaterih drugih ustreznih strokovnjakov in ker med svoji strokovnjaki tudi Varuh na primer nima osebe z znanjem na področju zdravstvenega varstva, smo manjkajoče strokovnjake morali izbrati sami. Zato smo v začetku leta 2013 na spletnih straneh Varuha in v glasilu Zdravniške zbornice Slovenije – ISIS objavili obvestilo o zbiranju ponudb za uvrstitev na seznam zdravnic/zdravnikov izvedencev, ki bodo Varuhu strokovno pomagali ugotoviti, razjasniti ali presoditi določena dejstva oziroma ga podprli s potrebnim strokovnim znanjem, ki ga Varuh nima, pri njegovih obiskih krajev, kjer je ljudem odvzeta prostost.

Prijeli smo dve prijavi za sodelovanje, in sicer izr. prof. dr. Petra Preglja, dr. med., spec. psih., ter doc. dr. Milana Popoviča, dr. med., specialista splošne kirurgije. Ker sta obe ponudbi za sodelovanje ustrezali razpisanim zahtevam, smo oba uvrstili na seznam zdravnikov izvedencev in z njima sklenili pogodbo o sodelovanju. Posamezni

Obiskali smo deset ustanov, kjer so nameščene osebe, ki so na prestajanju kazni zapora oziroma priporniki (devet ZPKZ in prevzgojni dom), 20 policijskih postaj, Center za tujce v Postojni, eno psihiatrično ustanovo, 11 domov za starejše in pet vzgojnih zavodov.



izvedenec, ki ga s seznama določi Varuh glede na vrsto in kraj posameznega obiska, naloge opravlja po odredbi in navodilih Varuha v sodelovanju z njegovimi strokovnimi sodelavci tako, da sodeluje pri načrtovanem obisku in v pisni obliki podaja odgovore na vprašanja Varuha v vlogi DPM ter svoje ugotovitve zlasti o ustreznosti zdravstvenega varstva in ravnanja z osebami, ki jim je odvzeta prostost.

Od 48 opravljenih obiskov v letu 2013 je bilo šest obiskov opravljenih z vključenim zdravnikom izvedencem. V prihodnje zato načrtujemo njuno večjo vključenost v obiske, vendar bomo morali pri tem upoštevati razpoložljiva finančna sredstva. Pripominjamo pa, da je sodelovanje zdravnika izvedenca pri obiskih DPM nujno, saj sicer težko presojamo ustreznost zdravstvenega varstva in ravnanja z osebami, ki jih je odvzeta prostost iz tega vidika.

Izbrane NVO so naloge in pooblastila DPM pri opravljanju obiskov še naprej opravljale s svojimi osebami, ki so usposobljene za posamezna področja nadzora, kot člani skupine, ki jo za vsak primer obiska določi Varuh za opravljanje obiska na kraju odvzema prostosti ter preverjanja ravnanja z osebami, ki jim je bila odvzeta prostost.

Kraj in čas obiska ter število članov skupine za opravljanje obiska na posameznem kraju nadzora določi Varuh, upoštevajoč pri tem program obiskov, ki ga v ta namen sprejme Varuh v sodelovanju z izbranimi organizacijami, po potrebi pa pri tem upošteva tudi druge okoliščine, ki bi zahtevale takojšen obisk.

O vsakem obisku DPM smo tudi v letu 2013 pripravili izčrpno (končno) poročilo o ugotovitvah o obiskani ustanovi. To poročilo vsebuje tudi predloge in priporočila za odpravo ugotovljenih nepravilnosti in za izboljšanje stanja, vključno z ukrepi za zmanjšanje možnosti nepravilnega ravnanja v prihodnje. V nekaterih primerih (zlasti pri obiskih domov za starejše in psihiatričnih bolnišnic) se pripravi tudi predhodno poročilo.

Pri pripravi končnega poročila o opravljenem obisku sodelujejo tako predstavniki Varuha kot tudi predstavniki izbranih NVO (nekateri od njih zelo zavzeto, sodelovanje drugih pa je skromnejše). Vsak sodelujoči pri obisku, torej tudi osebe iz NVO morajo namreč pripraviti kratko poročilo o lastnih ugotovitvah z obiska s predlogi, ki so del končnega poročila o opravljenem nadzoru.

Končno poročilo se pošlje pristojnemu organu (to je nadrejenemu organu obiskane ustanove), in to s predlogom, da ta v določenem roku zavzame stališče do navedb oziroma priporočil v tem poročilu in jih sporoči Varuhu.

Za izdelavo končnega poročila je praviloma pristojen predstavnik Varuha, čeprav je lahko za njegovo izdelavo določena tudi oseba iz izbrane nevladne organizacije (v letu 2013 je tako Primus poskrbel za izdelavo dveh končnih poročil o obisku). Na podlagi končnega poročila, odziva pristojnega organa nanj in morebitnih dodatnih stališč DPM pa se o vsakem obisku pripravi tudi krajše poročilo o obisku, ki se objavi na spletu.

Uresničevanje priporočil DPM je zaveza države pogodbenice opsijskega protokola. Po določbi 22. člena Opcijskega protokola morajo namreč pristojni organi države pogodbenice obravnavati priporočila DPM in z njim vzpostaviti dialog o mogočih ukrepih za izvedbo priporočil. Uspeh uresničevanja priporočil iz obiskov DPM v letu 2013 prikazujemo v ločeni publikaciji, v obliki sinteze naših ugotovitev in priporočil ter odzivov pristojnih organov v zapisu o obiskih v posameznih ustanovah (delno to problematiko prikazujemo tudi v poglavju o omejitvah osebe svobode in policijskih postopkih v rednem letnem poročilu Varuha za leto 2013).

Z odzivi pristojnih organov (zlasti obiskanih ustanov) na naše ugotovitve in priporočila za izboljšanje stanja smo bili tudi v letu 2013 v glavnem zadovoljni, saj kažejo pripravljenost na sodelovanje, zlasti pa ugotavljamo, da skušajo obiskane ustanove sprejeti vse ukrepe za potrebne izboljšave, ki so v njihovi zmožnosti. Pri tem si želimo še bolj poglobljenega in vsebinskega sodelovanja s pristojnimi

V letu 2013 smo opravili 48 obiskov. Večina od njih je bila nenapovedanih.



O vsakem obisku DPM smo tudi v letu 2013 pripravili izčrpno (končno) poročilo o ugotovitvah o obiskani ustanovi. To poročilo vsebuje tudi predloge in priporočila za odpravo ugotovljenih nepravilnosti in za izboljšanje stanja.

Uresničevanje priporočil DPM je zaveza države pogodbenice opsijskega protokola.

Uspeh uresničevanja priporočil iz obiskov DPM v letu 2013 prikazujemo v ločeni publikaciji, v obliki sinteze naših ugotovitev in priporočil ter odzivov pristojnih organov. Ločena publikacija je del letnega poročila Varuha za leto 2013.



ministrstvu (to je npr. MDDSZ, MIZKŠ, MP, MZ), zlasti ko gre za problematiko, ki terja sistemske spremembe (npr. spremembe in dopolnitve zakonodaje).

Poleg obiskov so člani DPM v letu 2013 **sodelovali pri različnih drugih dogodkih**. Udeležili smo se številnih mednarodnih dogodkov, kjer smo predstavljali svoje delovanje in dosedanje izkušnje (več dogodkov Beograd, Srbija; Skopje, Makedonija; Moskva, Rusija). Udeležili smo se tudi sestanka, ki ga je organiziral Svet Evrope v Strasbourgu (Francija) na temo standardov za pridržanje tujcev. Organizirali in izvedli smo obiske drugih DPM (tako smo gostili DPM Gruzije in Češke ter Azerbajdžana). Hkrati smo organizirali pogovore s predstavniki posameznih državnih organov (tudi z ministri) in drugače predstavljali naše delovanje na tem področju (npr. na Policijski akademiji v Tacnu, Fakulteti za varnostne zadeve, tiskovnih konferencah). Za vse člane DPM (tudi sodelujoče nevladne organizacije) smo pripravili tudi izobraževanje na temo demence in delovna srečanja, kjer smo obravnavali vidike našega skupnega delovanja.

Kot veliko priznanje za dosedanje delo Varuha človekovih pravic RS na tem področju štejemo, da je bilo prvo predsedovanje mreži South-East Europe NPM Network zaupano prav DPM Slovenije.



DPM t. i. jugovzhodne Evrope smo 26. 3. 2013 v Beogradu (Srbija) oblikovali tudi mrežo z imenom **South-East Europe NPM Network** (SEE NPM Network), katere namen je med drugim vzpostaviti boljše sodelovanje, izmenjavo izkušenj in številne skupne dejavnosti za učinkovitejše opravljanje nalog in pooblastil DPM, ki izhajajo iz Opcijskega protokola. Ob tej priložnosti so predstavniki DPM Albanije, Črne gore, Hrvaške, Makedonije, Slovenije in Srbije (ob prisotnosti enega od ombudsmenov iz Bosne in Hercegovine) sprejeli Deklaracijo o sodelovanju, izvolili vodstvo in zastavili prve cilje. Kot veliko priznanje za dosedanje delo Varuha človekovih pravic RS na tem področju štejemo, da je bilo prvo predsedovanje mreži zaupano prav DPM Slovenije. Pozneje se je mreži pridružil tudi DPM Avstrije.

24. 10. 2013 smo se v Beogradu (Srbija) udeležili **prvega srečanja medicinske skupine** v naši mreži. Na tem dogodku smo obravnavali potrebe po multidisciplinarnem pristopu pri delu DPM-jev z vključevanjem zdravnikov izvedencev. Izmenjali smo svoje izkušnje, se dotaknili položaja zdravnikov izvedencev v strukturi DPM-ja, govorili o metodologiji, ki jo uporabljajo med obiski krajev odvzema prostosti in orisali tudi vlogo zdravnikov izvedencev pri izdelovanju poročil o obiskih DPM. Pozornost smo posvetili tudi standardom zdravstvenega varstva, posebej tistim v policijskem pridržanju in zaporih, o vlogi zdravstvenih delavcev pri preprečevanju zlorab in se dotaknili tudi standardov za psihiatrične ustanove. Razmišljali smo tudi o oblikovanju smernic za delo zdravnikov izvedencev, izdelavi seznama zdravnikov izvedencev, ki bi bili posebej angažirani v dejavnostih DPM-ja v okviru mreže, oblikovanju skupine psihiatrov v medicinskih skupini in o izobraževanju zdravstvenih delavcev.

2.17

DRUGE AKTIVNOSTI VARUHA

Obraznava 17. rednega poročila Varuha na seji Državnega zbora RS

Dne 30. januarja 2013 je v državnem zboru potekala razprava o 17. Poročilu Varuha človekovih pravic RS za leto 2011. Udeležili so se je varuhinja dr. Zdenka Čebašek – Travnik, njeni namestniki Jernej Rovšek, Ivan Šelih, Tone Dolčič in Kornelija Marzel ter generalna sekretarka Bojana Kvas. Varuhinja je v uvodnem nagovoru predstavila temeljne ugotovitve iz letnega poročila 2011, izpostavila nekaj pomembnih poudarkov iz celotnega mandata in sklenila z mislijo, da način delovanja Varuha seže čez meje pravnih norm, dovoljuje osebni stik s prizadetimi in daje možnost za predlaganje drugačnih rešitev. Pot v boljšo in pravičnejšo družbo je mogoče doseči le z medsebojnim spoštovanjem in spoštovanjem dostojanstva vsakega človeka, ne glede na njegov status ali okoliščine. Človekovo dostojanstvo je bistvo in hkrati neizčrpen vir človekovih pravic.

Posvet Svetovni etos – globalno in lokalno

Varuhinja Vlasta Nussdorfer se je 12. 4. 2013 kot pokroviteljica in predavateljica udeležila posveta Svetovni etos – globalno in lokalno. Posvet je bil v Cankarjevem domu v Ljubljani. Gibanje svetovni etos Slovenije je navdihnila vizija in delo velikega moža, profesorja dr. Hansa Künga. V manifestu ob ustanovitvi so zapisali: »Pozivamo vse prebivalce Slovenije, da s skupnimi močmi preoblikujemo in poglobimo osebno in družbeno etično zavest, saj bomo le tako lahko tvorno prispevali k humanizaciji človeštva na vseh ravneh lokalnega in globalnega življenja.«

Ob 20. obletnici članstva Slovenije v Svetu Evrope o prehojeni poti in izzivih za naprej

Vlasta Nussdorfer, varuhinja človekovih pravic, in Liana Kalčina, nekdanja direktorica Informacijsko-dokumentacijskega centra Sveta Evrope in danes svetovalka pri Varuhu, sta se 14. 5. 2013 udeležili slavnostne prireditve ob 20. obletnici članstva Republike Slovenije v Svetu Evrope. Udeležence je slavnostno nagovoril minister za zunanje zadeve Karl Erjavec, po videopovezavi pa tudi generalni sekretar Sveta Evrope Thorbjorn Jagland. Sledila je okrogla miza z naslovom Svet Evrope in Slovenija: dve desetletji pridobljenih izkušenj in novi izzivi za prihodnost. Na okrogli mizi so izpostavili tudi delo nekdanjega Informacijsko-dokumentacijskega centra Sveta Evrope v Ljubljani. Žal se je Svet Evrope odločil zapreti tovrstne centre v državah članicah EU, tudi v Sloveniji. Varuh človekovih pravic RS je predlagal nadaljevanje njegovega dela v obliki Centra za človekove pravice pri Varuhu, vendar se vlada zaradi gospodarskih in finančnih razmer v državi ni odločila podpreti predloga. Tako je bil center zaprt in nastala je velika vrzel v slovenski družbi, ki jo bo morda Varuh v prihodnje poskušal zapolniti z ustanovitvijo centra za človekove pravice.

Varuhinja častna pokroviteljica Festivala fotografije in človekovih pravic

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je bila častna pokroviteljica prvega Festivala fotografije in človekovih pravic, ki ga je pripravil inštitut Ekvilib v sodelovanju z SPP Zavodom za promocijo fotografije in KUD France Prešeren. Potekal je od 29. 5. do 1. 6. 2013 v Ljubljani. Varuhinja je 1. 6. 2013 po videopovezavi zbrane nagovorila na razglasitvi zmagovalcev natečaja Globalni SVET. V okviru festivala so potekale razstave, projekcije multimedij, predavanja in razprave. Festival se je osredotočil na fotografijo kot orodje za zaščito in promocijo človekovih pravic ter na izražanje kritičnega pogleda in spodbujanje razprave o aktualnih in globalno-lokalnih družbenih vprašanjih.

O vlogi Varuha študentom prava v Poletni šoli človekovih pravic

Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel in svetovalka pri Varuhu Martina Ocepek sta 23. 8. 2103 študentom pravnih fakultet v Mariboru, Ljubljani in Novi Gorici v okviru Poletne šole človekovih pravic predstavili Varuha in njegovo delovanje. Poletno šolo izvaja Pravno-informacijski center nevladnih organizacij – PIC v sodelovanju z različnimi akterji.

Dne 23. 6. 2013 se je varuhinja na sedežu mednarodne mirovniške fundacije Beli golob udeležila okrogle mize Slovenija – Mir – Prihodnost.

Varuhinja počastila spomin na prvi kongres Slovenske protifašistične ženske zveze

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 13. 10. 2013 v Dobrniču udeležila 70. spominskega srečanja na kongres, ki je tam potekal leta 1943.

Prvi Večer z Varuhom na Ravnah na Koroškem uspel!

Na Ravnah na Koroškem je 14. 10. 2013 potekal prvi izmed desetih dogodkov, imenovanih Večer z Varuhom, ki ga je gostila Koroška osrednja knjižnica dr. Franca Sušnika. Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je v uvodnem nagovoru izpostavila pomembnost srečevanja s prebivalci v lokalnih okoljih in se zahvalila raziskovalcem s Fakultete za družbene vede, da lahko tudi v okviru dogodkov Večer z Varuhom govori o možnostih reševanja kršitev človekovih pravic.

Na 4. akademiji aktivnega državljanstva in podjetništva o vrednotah, etiki in prihodnosti

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 18. 10. 2013 v okviru 4. akademije aktivnega državljanstva in podjetništva v Piranu udeležila okrogle mize Vrednote – temelj za pošteno družbo. Poleg nje sta bila gosta okrogle mize še ddr. Klemen Jaklič iz univerze Harvard in pater frančiškan Bogdan Knavs, pogovor pa je povezoval mag. Jernej Buzeti iz Združenja mreže idej, ki je akademijo organizirala.

Varuhinja: stopimo izza ograd svojih lastnih pravic

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je v nedeljo 20. 10. 2013 nagovorila udeležence mednarodne prireditve Tek čez most harmonije. Dogodek je potekal na mejnem prehodu Gerlinci in Pölsen. Opozorila je, da vse preveč tičimo za ogradami lastnih pravic in da je naša dolžnost varovati tudi pravice drugih, predvsem pa negovati strpnost do drugačnih.

Kdaj bomo dobili Center za človekove pravice?

Varuhinja Vlasta Nussdorfer, njen namestnik Jernej Rovšek in generalna sekretarka Varuha mag. Bojana Kvas so se 28. 10. 2013 sestali z Evo Tomič, predsednico Medresorske komisije za človekove pravice, ki deluje v okviru Ministrstva za zunanje zadeve, in se pogovarjali tudi o aktualnih vprašanih postopkov ratifikacije mednarodnih konvencij, delovanju medresorske komisije in o vprašanju ustanovitve Centra za človekove pravice.

Varuhinja predavala študentkam in študentom Pedagoške fakultete

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 21. 10. 2013 predavala v okviru podiplomskega študija na Pedagoški fakulteti v Ljubljani. Stodvajset študentov je prisluhnilo tematiki varovanja človekovih pravic najmlajših in osnovnošolskih otrok, ki se v domačem okolju srečujejo z revščino ali raznovrstnim nasiljem vseh vrst. Šola je zanje drugi dom, ki mora prav v teh primerih odigrati še posebno vlogo, saj je včasih edina, ki lahko prepozna posledice nasilja in primerno zakonodaji, torej hitro in učinkovito, tudi reagira.

Obraznava 18. letnega poročila Varuha za leto 2012

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 4. 7. 2013 predsedniku Državnega zbora RS Janku Vebru predala 18. letno poročilo Varuha človekovih pravic RS za leto 2012, isti dan ga je predala tudi predsedniku RS Borutu Pahorju, 19. 7. pa še predsednici vlade Alenki Bratušek.

Dne 4. 9. 2013 smo se udeležili 17. seje Komisije Državnega sveta za državno ureditev, na kateri so obravnavali Letno poročilo Varuha za leto 2012. Državni svet Republike Slovenije je nato 18. 9. 2013 podprl prizadevanja Varuha in njegove predloge in priporočila vladi, ob tem je predlagal, naj jih ta kar najbolj upošteva. Vlada je 3. 10. 2013 podala svoje odzivno poročilo na letno poročila Varuha človekovih pravic in informacijo o izvedbi priporočil državnega zbora ob obravnavi 17. letnega poročila.

Izčrpna obravnava Varuhovega poročila je bila nato 4. 10. 2013 na seji Komisije za peticije ter človekove pravice in enake možnosti, ki jo je vodila poslanka Eva Irgl. Komisija je podprla vsa Varuhova priporočila, nato je 24. 10. 2013 sledila obravnava poročila še v državnem zboru. Na omenjeni obravnavi je varuhinja predstavila povzetek poročila in svoje ugotovitve o stopnji spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter o pravni varnosti državljanov v Sloveniji. Osemnajsto redno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2012 je bilo v večernih urah 24. 10. 2013 soglasno sprejeto. Ob koncu so sprejeli tudi vsa priporočila Varuha in priporočili vsem državnim in lokalnim oblastem, naj jih upoštevajo pri svojem delu.

Dne 21. 10. 2013 se je varuhinja udeležila odprtja projekta Simbioza, ki pospešuje medgeneracijsko sodelovanje, širi e-pismenost starejših in odpira možnosti zaposlovanja mladih. Isti dan je predavala študentom Pedagoške fakultete v okviru Interdisciplinarnega seminarja z naslovom Šola in nasilje.

Varuhinja o knjigah, življenju in človekovih pravicah

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je bila v sklopu projekta Rastoče knjige 4. 11. 2013 gostja Knjižnice Mirana Jarca Novo mesto. Na srečanjih v knjižnicah po Sloveniji govori o svoji knjigi *Živi in pusti živeti*, o svoji vlogi varuhinje človekovih pravic in prizadevanjih za spoštovanje človekovih pravic.

Nagrada MIRA

Varuhinja se je 23. 11. 2013 udeležila podelitve nagrade mira pesnici, prevajalki in publicistki Jolki Milič, ki jo je prejela za izjemne dosežke na področju književnosti, publicistike in humanističnih ved. Nagrada je bila podeljena prvič. Prireditev je v Cankarjevem domu pripravila ženska sekcija PEN – MIRA.

Varuhinja se je srečala z županom Ljubljane

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 28. 11. 2013 s sodelavci v prostorih Varuha srečala z županom Ljubljane Zoranom Jankovičem in direktorjem javnega stanovanjskega sklada MOL Sašom Rinkom. Govorili so o dostopu do neprofitnih stanovanj in bivalnih enot, primerih deložacij in njihovem reševanju, črnih gradnjah, reševanju stanovanjske stiske v občini, praksi pri kategorizaciji cest, prostorskem načrtovanju v občini, vključevanju občanov v te postopke, prilagojenosti prostora ranljivim skupinam (invalidom, starejšim, staršem z dojenčki ...) in nameščanju otrok v vrtce.

Varuhinja človekovih pravic znova med 10 najvplivnejšimi pravniki v Sloveniji

Varuhinja Vlasta Nussdorfer je bila na osrednjem slovenskem pravnem portalu IUS-INFO (www.iusinfo.si) na podlagi glasovanja že osmič zapored izbrana med deset najvplivnejših pravnikov. Družba IUS SOFTWARE je vseh deset izbranih povabila na slovesno podelitev priznanj in okroglo mizo, s katero se izbor tradicionalno konča. Okroglo mizo, ki je bila na dan človekovih pravic 10. 12. 2013 v ljubljanskem hotelu Lev, je vodila varuhinja Vlasta Nussdorfer. Isti dan se je varuhinja kot penalistka udeležila tudi panelne razprave na temo Ekonomska kriza in njen vpliv na človekove pravice, ki jo je pripravila Pravna fakulteta v Ljubljani, ob sodelovanju Društva za ustavno pravo.

POSLANICA varuhinje ob dnevu človekovih pravic

Varuhinja Vlasta Nussdorfer je 10. 12. 2013 ob 65. obletnici sprejetja Splošne deklaracije človekovih pravic javno opozorila na stanje človekovih pravic v Sloveniji in ob tem poudarila, da je spoštovanje pravic zagotovo drago, nespoštovanje pa običajno celo dražje. V poslanici se je posebej zahvalila za velik prispevek nevladnih organizacij in nasploh civilne družbe k razkrivanju kršitev človekovih pravic in ustvarjalnemu prispevku za njihovo uveljavitev.

20. obletnica sprejetja Zakona o Varuhu zaznamovana s pogovorom in publikacijo

Leta 2013 je minilo dvajset let od sprejetja Zakona o varuhu človekovih pravic (ZVarCP), Državni zbor Republike Slovenije ga je sprejel 20. decembra 1993. Obletnica je bila priložnost za premisleke o tem, kako je bila pri nas udejanjena ustavna zamisel (159. člen Ustave RS) o varuhu človekovih pravic. Ob tej priložnosti je Varuh organiziral pogovor in predstavitev publikacije 20 let Zakona o varuhu človekovih pravic, ki sta bila 19. 12. 2013 na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani. Publikacija prinaša pregled zgodovinskih dejstev ob sprejetju zakona, zbir pogledov, strokovnih mnenj, drugih mnenj in razmišljanj štirinajstih avtorjev ter pregled pravnih podlag delovanja Varuha.

Sprejem ob dnevu človekovih pravic

Varuhinja človekovih pravic je 10. 12. 2013 ob svetovnem dnevu človekovih pravic pripravila že tradicionalni sprejem za najvišje predstavnike državnih institucij, civilne družbe in diplomatskega zbora. Na sprejemu je govorila tudi Karin Grom z Downovim sindromom iz zavoda Cirus, ki pri Varuhu opravlja počitniško prakso. Na sprejemu je zapela tudi dijakinja Ana Karneža, slovenski javnosti znana iz šova Slovenija ima talent, ki je zatrnila, da je težave zaradi svoje invalidnosti že zdavnaj premagala.

Unesco ASP Mreža Slovenije

Varuhinja se je v Koloseju v Ljubljani udeležila 15. srečanja UNESCO ASP mreže za Slovenijo ob njihovi 15. obletnici nacionalnega projekta Dan človekovih pravic. Srečanje sta organizirala OŠ Jožeta Moškriča v Ljubljani in Urad za Unesco v Sloveniji.

Izkupiček koncerta osebam z motnjami v razvoju

Varuhinja se je v Cankarjevem domu udeležila tradicionalnega božično-novoletnega koncerta orkestra Slovenske vojske. Ves izkupiček od vstopnic je Slovenska vojska namenila Društvu za pomoč osebam z motnjami v razvoju Vesele nogice, saj želi malim borcem in njihovim staršem pomagati na težki poti do doseganja čim večje samostojnosti.

Sprejem za predstavnike humanitarnih organizacij

Varuhinja Vlasta Nussdorfer se je 17. 12. 2013 udeležila sprejema za predstavnike humanitarnih organizacij, ki ga je pripravil predsednik Republike Slovenije Borut Pahor.

Slovesnosti ob dnevu ustavnosti in dnevu samostojnosti

Varuhinja Vlasta Nussdorfer se je 19. 12. 2013 udeležila slavnostne seje ob dnevu ustavnosti, na katero je vabil mag. Miroslav Mozetič, predsednik Ustavnega sodišča RS. Dan pozneje se je udeležila slavnostne seje Državnega zbora ob dnevu samostojnosti in enotnosti ter isti dan še proslave ob dnevu samostojnosti in enotnosti v Cankarjevem domu v Ljubljani.

Varuhinja z ministrom za zunanje zadeve tudi o ustanovitvi NIČP v Sloveniji

Varuhinja človekovih pravic se je s svojimi sodelavci 19. 12. 2013 srečala z ministrom za zunanje zadeve Karlom Erjavcem in njegovimi sodelavci. Govorili so o ustanovitvi nacionalne institucije za varstvo človekovih pravic, skrbi za slovenske državljane v tujini, uresničevanju mednarodnih aktov in nekaterih primerih, ki jih obravnava Varuh. Pogovarjali so se tudi o možnostih sodelovanja v primerih, ko so slovenski državljani v tujini obsojeni ali se znajdejo v kriznih primerih. Varuhinja je izrazila upanje, da bi lahko v prihodnje ratificirali nekatere konvencije v povezavi s človekovimi pravicami. Sogovornika sta se dotaknila tudi problematike, da so mladoletne osebe v psihiatrični bolnišnici zaprte skupaj z odraslimi.

Srečanja varuhinje z otroki in odraslimi tudi pri projektu Neodvisen .si

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je v letu 2013 aktivno sodelovala v vseslovenskem družbeno odgovornem programu z naslovom NE-ODVISEN.SI, v katerem se mladostniki vseh starostnih skupin in odrasli (predvsem starši) srečujejo s pojavi najrazličnejših oblik zasvojenosti, projekt tudi vabi k sprejemanju zdravih odzivov na zaplete odraščanja. S svojimi prispevki je sodelovala na več srečanjih: 18. 3. 2013 v Cerkljah na Gorenjskem, 11. 4. v Radovljici, 25. 4. v Šempetru pri Gorici, 16. 5. na OŠ Dobrovo, 14. 5. v hotel Mons, Ljubljana, 23. 5. v Deskle (občina Kanal), 30. 5. v Biljah, 12. 9. v Luciji, 29. 9. na OŠ Lava v Celju, 10. 10. na OŠ Frana Roša v Celju, 17. 10. na OŠ Novo mesto, 24. 10. na OŠ Kočevje, 7. 11. na OŠ Draga Kobala v Mariboru, 13. 11. na OŠ Valentina Vodnika v Ljubljani, 14. 11. v Železnikih, 21. 11. v Preddvoru, 19. 11. v Novi Gorici, 27. 11. v Predosljah in 28. 11. na Jesenicah.

Varuhinja Vlasta Nussdorfer je bila gostja v knjižnicah

Varuhinja se je odzvala na večino prošenj slovenskih knjižnic, da bi predstavila svoja avtorska dela ali bi bila gostja v pogovoru z občani in bralci knjižnice o vprašanih varovanju človekovih pravic. Sodelovala je v naslednjih knjižnicah: 23. 4. 2013 v knjižnici Ravne na Koroškem in pozneje isti dan dne še v knjižnici Radlje ob Dravi, 24. 4. v knjižnici v Slovenskih Konjicah, 7. 5. v knjižnici v Velenju, 15. 5. v knjižnici Trzin, 25. 9. v knjižnici v Radovljici, 15. 10. v literarni kavarni v knjižnici Domžale, 18. 11. v knjižnici v Trzinu, 20. 11. je sodelovala na okrogli mizi ob svetovnem dnevu splošnih knjižnic v Rogaški Slatini.

Varuhinja Vlasta Nussdorfer je bila gostja drugih institucij

Varuhinja je bila 29. 3. 2013 gostja na Maistrovem večeru Spodnjesevinskega društva Generala Maistra v Žalcu, 10. 5. je predavala v Novi Gorici na strokovni konferenci z naslovom Položaj ženske v slovenski družbi, ki je potekala v sklopu nacionalne otvoritve Tedna vseživljenjskega učenja, 17. 5. je predavala o varovanju otrokovih pravic na izobraževanju organizatorjev letovanj, ki ga je v otroškem letovišču Pacug pripravila Zveza prijateljev mladine Slovenije, 5. 10. je nagovorila udeležence dogodka Dan za spremembe in obiskala dom za starejše v Idriji, 8.10. je predavala na Univerzi za tretje življenjsko obdobje v Slovenj Gradcu, 8. 10. je sodelovala na tiskovni konferenci na temo Duševno zdravje otrok in mladostnikov v RS, ki sta jo pripravila Vzgojni zavod Planina in Zdravniška zbornica Slovenije, 18. 10. je v gledališču Tartini v Piranu sodelovala na okrogli mizi z naslovom Vrednote – temelj za pošteno družbo, 7. 11. je predavala na Ljudski univerzi Šentjur o pravicah starejših. Več o dogodku lahko preberete tukaj .

Večeri z Varuhom, nov projekt v sodelovanju s Fakulteto za družbene vede

Varuh človekovih pravic RS se je aprila 2013 pridružil projektu Večer z Varuhom. V sodelovanju s Fakulteto za družbene vede v Ljubljani smo pripravili in izvedli deset večerov , katerih osrednji namen je bil ozaveščanje in obveščanje državljanov Evropske unije iz bolj odročnih in podeželskih regij o temeljnih pravicah, kot so zapisane v Listini Evropske unije o temeljnih pravicah. Poleg tega je bil cilj projekta med državljani krepiti občutek skupnih evropskih vrednot in spodbuditi aktivno udeležbo državljanov pri širjenju zavedanja o pomenu demokracije in vladavine prava. Večer je potekal v krajih, kjer se je varuhinja s sodelavci pogovarjala s pobudniki v okviru poslovanja zunaj sedeža institucije. V letu 2013 so bili večeri izvedeni na Ravnah na Koroškem, Idriji in Kočevju, za leto 2014 pa je predvidenih šest večerov. Večeri imajo svojevrstno dramaturgijo dogajanja, saj so v uvodni predstavi gledališča zatiranih predstavljene kršitve pravic delovnopravnega področja in področja varovanja okolja, zatem poteka pogovor o videnem in možnih rešitvah za odpravo kršitev. Gledalci so imeli možnost s prevzemom vloge v predstavi aktivno spreminjati tok dogajanja in zaigrane situacije neposredno reševati s svojimi izkušnjami in predlogi. Na koncu so se obiskovalci večerov, ki so praviloma potekali v knjižnicah, pogovorili še z varuhinjo. Dogodki se bodo nadaljevali v letu 2014.

Sodelovanje na dobrodelnih koncertih in akcijah zbiranja pomoči

Varuhinja Vlasta Nussdorfer in njena namestnica mag. Kornelija Marzel sta se 18. 5. 2013 v Slovenj Gradcu udeležili akcije Tečem, da pomagam, 25. 3. je bila osrednja gostja na ljubljanskem dobrodelnem dogodku Ne skrivaj se pod odejico, 1. 6. se je kot častna pokroviteljica udeležila dobrodelne prireditve na OŠ Moste pri Komendi, 22. 12. se je na Zavodu za usposabljanje Janeza Levca v Ljubljani, na osnovni šoli s prilagojenim programom, udeležila dobrodelne akcije z naslovom Naredi korak za dvojčka Anžeta in Eneja, to sta štiriletna dvojčka, ki sta zaradi cerebralne paralize prikovana na terapevtski voziček. Udeležila se je tudi dobrodelnega koncerta za otroke z downovim sindromom, ki je bil 8. 6. v kinu Šiška v Ljubljani z naslovom Down is up, na katerem so se glasbeniki, športniki in drugi znani Slovenci zavzeli za aktivno vključevanje otrok z downovim sindromom v družbo. Tudi v Kopru so ob svetovnem dnevu downovega sindroma pripravili dobrodelni koncert Stopimo skupaj za otroke z Downovim sindromom, ki se ga je udeležila tudi varuhinja Vlasta Nussdorfer, 11. 12. pa se je udeležila dobrodelnega koncerta ustanove Anin sklad v Zavodu sv. Stanislava ob 15. obletnici njegovega delovanja.

Sodelovanje na slovesnostih

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je ob mednarodnem dnevu žena 8. 3. 2013 udeležila slavnostne podelitve priznanja roža mogota za dosežke leta za enake možnosti žensk in moških, 15. 4. se je skupaj z generalno sekretarko Varuha Bojano Kvas udeležila slovesnosti ob dnevu Pravne fakultete v Ljubljani, 23. 5. je pozdravila udeležence slovesnosti ob začetku 3. mladinskega literarnega festivala Bralnice pod Slamnikom 2013 v Radomljah in mladim pesnikom in pisateljem govorila o pomenu branja in nedopustnosti zamolčanih zgodb otrok, 20. 4. se je udeležila slovesne podelitve diplom izobraževalnega centra Erudio, višje strokovne šole v Ljubljani, 26. 4. se je na ZSSS v Ljubljani udeležila slavnostnega sprejema ob prazniku dela 1. maju, 31. 5. se je v Cankarjevem domu udeležila proslave ob 50. obletnici Zveze Sožitje – zveza društev za pomoč osebam z motnjami v duševnem razvoju, 1. 6. je nagovorila udeležence slavnosti v Senožečah v spomin na padle krajane Dolenje vasi, 24. 6. se je v predsedniški palači udeležila sprejema za svojce padlih pripadnikov Teritorialne obrambe, 24. 6. se je udeležila osrednje počastitve dneva državnosti na Kongresnem trgu v Ljubljani, 26. 8. se je udeležila slovesnosti ob 100. rojstnem dnevu Borisa Pahorja, ki je bila v SNG Opera in balet v Ljubljani, 14. 9. se je udeležila slovesnega polaganja temeljnega kamna za Islamski kulturni center v Ljubljani, 21. 10. pa se je namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel udeležila slovesnosti ob ekološki sanaciji Doma za varstvo odraslih Velenje.

3

INFORMACIJE O VARUHOVEM DELU

UVOD

Slovenska Ustava Varuha človekovih pravic uvršča v poglavje ustavnosti in zakonitosti. S tem daje instituciji položaj ustavne kategorije in s tem poseben pomen in težo. Varuh ni del oblasti, na področju svojega delovanja nima neposrednih pristojnosti za oblastno ukrepanje. Je neformalna oblika varstva pravic posameznikov v razmerju do nosilcev oblasti. Varuje človekove pravice in temeljne svoboščine ter s svojim delovanjem omejuje samovoljo oblasti pri poseganju v človekove pravice in temeljne svoboščine.

Za Varuhovo delo v letu 2013 je pomembno navesti, da je 22. 2. 2013 prenehal mandat varuhinji človekovih pravic dr. Zdenki Čebašek-Travnik, dr. med., ki je funkcijo varuhinje opravljala od 22. 2. 2007 do 22. 2. 2013. Državni zbor RS je na 10. redni seji 1. 2. 2013 z 82 glasovi od 86 navzočih za novo varuhinjo izvolil Vlasto Nussdorfer, ki je funkcijo varuhinje začela opravljati 23. februarja 2013. Izvolitev nove varuhinje se kaže tudi v Varuhovem delu v letu, na katero se nanaša to poročilo.

Vlasta Nussdorfer je funkcijo varuhinje začela opravljati 23. februarja 2013.



3.1 Pravna podlaga za Varuhovo delo in načini dela

Temeljna pravna akta za Varuhovo delovanje sta **Ustava Republike Slovenije in Zakon o varuhu človekovih pravic (ZVarCP)**. Ustava v 159. členu, ki opredeljuje Varuha, določa, da se za varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin v razmerju do državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil z zakonom določi varuh pravic državljanov. Z zakonom se lahko za posamezna področja določijo posebni varuhi pravic državljanov.

Državni zbor je ZVarCP sprejel na seji 20. decembra 1993. Zakon je bil v svoji 20-letni veljavnosti dvakrat spremenjen. Prvič s sprejetjem Zakona o sistemu plač v javnem sektorju v letu 2002, ki je dal podlago za znižanje plač funkcionarjev Varuha, te so bile dotlej vezane na plače funkcionarjev Ustavnega sodišča, po novem pa so se močno znižale. Druga sprememba je bila sprejeta v letu 2012, ko je državni zbor sprejel Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o varuhu človekovih pravic (ZVarCP-A). Ta na novo ureja pravice funkcionarjev Varuha po prenehanju funkcije; skrajšal se je čas prejemanja nadomestila po prenehanju mandata in zmanjšalo se je nadomestilo (1., 2. in 3. člen ZVarCP-A), in znova se je vzpostavila možnost sankcioniranja v prekrškovnem postopku tistih, ki Varuhu ne posredujejo zahtevanih gradiv, in tistih, ki se neupravičeno ne odzovejo Varuhu na pogovor (4. in 5. člen ZVarCP-A). Tako se z globo 500 evrov kaznuje za prekršek odgovorna oseba organa, ki Varuhu na zahtevo ne posreduje zahtevanih gradiv, in tisti, ki se neupravičeno ne odzove Varuhu na pogovor. Varuh je tako postal tudi prekrškovni organ. V letu 2013 Varuh ni uvedel nobenega postopka o prekršku.

Državni zbor je Zakon o varuhu človekovih pravic (ZVarCP) sprejel 20. decembra 1993. V letu 2013 smo tako praznovali 20. obletnico sprejetja zakona.



Po Zakonu o ratifikaciji Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju (Opcijski protokol), ki je začel veljati 1. januarja 2007, Varuh opravlja tudi naloge državnega preventivnega



Od leta 2008 Varuh opravlja tudi naloge državnega preventivnega mehanizma proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju (DPM).

mehanizma proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju (DPM). Varuh te naloge opravlja v sodelovanju z nevladnimi organizacijami, izbranimi na podlagi razpisa. Te naloge izvaja od pomladi 2008. Za izvajanje nalog in pooblastil v vlogi DPM obiskuje vse kraje odvzema prostosti v Republiki Sloveniji in tako preverja ravnanje z osebami, ki jim je bila odvzeta prostost, da bi se okrepilo njihovo varstvo pred mučenjem in drugimi oblikami okrutnega, nečloveškega ali poniževalnega ravnanja ali kaznovanja. Ob upoštevanju pravnih norm DPM ustreznim organom daje priporočila, da bi izboljšali razmere in ravnanje z osebami ter neprimerno ravnanje, skladno z vlogo DPM. V zvezi z izvajanjem nalog po tem zakonu Varuh izdaja tudi posebna letna poročila. Poročilo za leto 2013 bo že šesto zapovrstjo od sprejetja tega zakona.

Pravni okvir za Varuhovo delo so tudi nekateri drugi zakoni. Omeniti velja 23a. in 50. člen **Zakona o ustavnem sodišču**, ki določata:

- **23a. člen:** Varuh lahko z zahtevo začne postopek za presojo ustavnosti oziroma zakonitosti predpisa ali splošnega akta, izdanega za izvrševanje javnih pooblastil, če meni, da predpis ali splošni akt, izdan za izvrševanje javnih pooblastil, nedopustno posega v človekove pravice ali temeljne svoboščine.

Na podlagi tega člena je Varuh 16. decembra 2013 vložil na Ustavno sodišče RS zahtevo za presojo ustavnosti 15., 32. in 37. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o bančništvu, s katerimi so bili dodani oziroma spremenjeni 261a., 261b., 261c., 261d., 261e., 347. in 350a. člen Zakona o bančništvu (ZBan-1) in predlog za začasno zadržanje izvrševanja zakona.

- **Drugi odstavek 50. člena:** Varuh lahko ob pogojih, ki jih določa ta zakon, vložijo ustavno pritožbo v zvezi s posamično zadevo, ki jo obravnava. Varuh v letu 2013 ni vložil nobene ustavne pritožbe.



Poleg zakona o varuhu človekovih pravic, kar 27 drugih zakonov in podzakonskih aktov opredeljuje pristojnosti in delovanje Varuha.

Varuhovo delo opredeljujejo še drugi zakoni

Ti zakoni so Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije, Zakon o pacientovih pravicah, Zakon o obrambi, Zakon o varstvu potrošnikov, Zakon o varstvu okolja, Zakon o varstvu osebnih podatkov, Zakon o kazenskem postopku, Zakon o državnem tožilstvu, Zakon o sodiščih, Zakon o sodniški službi, Zakon o enakih možnostih žensk in moških, Zakon o nalogah in pooblastilih policije, Pravila službe v slovenski vojski, Zakon o odvetništvu, Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij, Zakon o upravnih taksah, Zakon o tajnih podatkih, Zakon o zdravljenju neplodnosti in postopkih oploditve z biomedicinsko pomočjo, Zakon o javnih uslužbencih, Zakon o sistemu plač v javnem sektorju in Zakon o potnih listinah. Povzetke vseh zakonov predstavljamo v posebni publikaciji, ki jo je Varuh izdal decembra 2013, ob 20. obletnici sprejetja Zakona o varuhu. Publikacija je dosegljiva tudi na Varuhovih spletnih straneh: www.varuh-rs.si.

Varuhove pristojnosti

V prvem členu Zakona o varuhu človekovih pravic (ZVarCP) je določeno, da se za varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin v razmerju do državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil ustanovi varuh človekovih pravic in se določijo njegove pristojnosti in pooblastila.

Varuh nima pristojnosti oblastnega odločanja in ne more sprejemati pravno obvezujočih odločitev, ki bi bile sankcionirane s sredstvi pravne prisile. Njegova dejanja in akti niso oblastne narave in z njimi ne izvaja oblasti. Posamičnih aktov ne izdaja v obliki odločbe, sodbe, sklepa ali odredbe, torej v oblikah, ki poudarjajo avtoritativnost v izvajanju oblasti. Varuh je dodatno sredstvo zunaj sodnega varstva pravic posameznikov. Gre za neformalni nadzor nad zakonitostjo in pravilnostjo ravnanja oblasti v razmerju do posameznika. Njegova naloga je ugotavljati in preprečevati kršitve človekovih pravic in druge nepravilnosti ter odpravljati njihove posledice.

Svojo organiziranost in delo je Varuh, skladno z drugim odstavkom 10. člena ZVarCP, uredil s poslovnikom in drugimi splošnimi akti. S poslovnikom, ki ga Varuh sprejme po predhodnem mnenju pristojnega delovnega telesa državnega zbora, tj. Komisije državnega zbora za peticije, človekove pravice in enake možnosti, se določijo zlasti delitev področij, organizacija dela in postopek z vlogami.

Postopek pri Varuhu je zaupen. O svojih ugotovitvah in ukrepih obvešča javnost in državni zbor. Varuh svoje naloge opravlja z reševanjem posamičnih pobud, ki jih nanj naslovijo pobudniki in v katerih ti zatrjujejo kršenje človekovih pravic. Pobudo za začetek postopka lahko da vsakdo, kdor meni, da so mu z aktom ali dejanjem državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil kršene človekove pravice ali temeljne svoboščine. Varuh lahko začne postopek tudi na lastno pobudo. Tako začne postopek, če gre za posebej pomemben primer kršitve človekovih pravic ali temeljnih svoboščin oziroma druge nepravilnosti. Če v posamični zadevi začne postopek na lastno pobudo, je za začetek postopka potrebno soglasje prizadetega.

Pomemben je tudi 9. člen ZVarCP, ki Varuhu omogoča, da lahko obravnava tudi širša vprašanja, pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter za pravno varnost državljanov. Ta določba daje Varuhu možnost, da odpira in obravnava tudi sistemska in aktualna vprašanja, ki jih pobudniki morda ne zaznajo. To Varuhu omogoča tudi preventivne in promocijske aktivnosti, na način, kot to delajo nacionalne institucije za varstvo človekovih pravic, ki so ustanovljene na podlagi Pariških načel, sprejetih v OZN.

Postopek pri Varuhu je zaupen in neformalen in za stranke brezplačen. Varuh mora vsak postopek voditi nepristransko in v vsaki zadevi pridobiti mnenja prizadetih strani.

3.2 Oblike dela Varuha

Dostopnost institucije

Z reševanjem pobud vplivamo na odpravljanje konkretnih kršitev in na preprečevanje morebitnih prihodnjih kršitev. Oboje se pogosto med seboj prepleta, zato je odločilno, da je Varuh lahko dostopen vsakomur, ki se želi obrniti nanj. Temu načelu sledijo raznovrstne rešitve glede načina Varuhovega dela. Tako je med delovnim časom mogoče oddati vlogo in se pogovoriti z uslužbencem, ki posreduje informacije, ki se nanašajo na Varuhovo delo. Med delovnim časom je informator v letu 2013 sprejel 10.850 telefonskih klicev, ki so se nanašali pretežno na poizvedbe o prejetih pobudah oziroma na vprašanja, povezana z domnevnimi kršitvami človekovih pravic in postopki reševanja pobud, naslovljenih Varuhu.

Pogovore po predhodni določitvi termina opravljajo varuh/varuhinja, namestniki in svetovalci. Tudi ob poslovanju zunaj sedeža opravlja Varuh pogovore s pobudniki in tudi ob teh priložnostih sprejema nove pobude. Že kmalu po začetku delovanja institucije smo uvedli brezplačno telefonsko številko (080 15 30), na kateri lahko klicatelji prejmejo pojasnila, nasvete in informacije o vloženi pobudi. Pobude je mogoče vložiti tudi po elektronski pošti (na e-naslov: info@varuh-rs.si) ali prek Varuhove spletne strani (www.varuh-rs.si).

Poslovanje zunaj sedeža

Varuh se zaveda, da je mnogim prebivalcem Slovenije težko priti v Ljubljano do Varuhovega sedeža na osebni pogovor z varuhom/varuhinjo ali njegovimi/njenimi sodelavci. Prav zato je varuhinja tudi v letu 2013 nadaljevala že uveljavljeno prakso organiziranja poslovanja zunaj sedeža. Ob takih srečanjih se je srečala s številnimi zgodbami in zatrjevanji kršenja človekovih pravic, tako od lokalnih kot osrednjih državnih oblasti ali nosilcev javnih pooblastil. Poslovanje zunaj sedeža nam že od začetka takega načina dela in poslovanja institucije omogočajo (brezplačno) župani,

V letu 2013 je Varuh prejel 10.850 telefonskih klicev, ki so se nanašali na poizvedbe o prejetih pobudah, kako do Varuha, kako napisati pobudo ali kako in kje rešiti zatrjevane kršitve človekovih pravic.





Varuhinja Vlasta Nussdorfer je s svojimi sodelavci opravila 272 pogovorov s pobudniki v trinajstih krajih na poslovanjih zunaj sedeža institucije.

največkrat na sedežu občine. S tem nam omogočajo, da se z ljudmi srečamo v njihovem okolju in jim omogočimo neposreden stik. Vsako poslovanje zunaj sedeža je skrbno načrtovano in praviloma poteka v treh delih: najprej se izvede krajši pogovor varuha/varuhinje z županom (skupaj s sodelavci obeh institucij), osrednji del poslovanja so osebni pogovori s pobudniki (vsakemu se nameni najmanj pol ure), sklepni del pa je novinarska konferenca za lokalne medije.

Pri teh poslovanjih praviloma ne rešujemo zadev, ampak posamezniku svetujemo, kaj naj stori za rešitev svojih težav, ali kaj potrebujemo, da lahko začnemo zadevni postopek. Če iz dokumentacije, ki jo posameznik predloži na pogovoru, ali iz pogovora zaznamo, da bi lahko šlo za kršitev katere izmed človekovih pravic, odpremo pobudo.

V letu 2013 smo opravili 13 poslovanj zunaj sedeža: v Celju, Idriji, na Jesenicah, v Kočevju, Kopru, Mariboru, Murski Soboti, Novi Gorici, Novem mestu, Postojni, na Ptujju, Ravnah na Koroškem in v Velenju. Pri poslovanju zunaj sedeža smo skupno opravili 272 pogovorov s pobudniki in odprli 72 novih pobud za obravnavo.

Kraj poslovanja	Postojna	Murska Sobotna	Ptuj	Velenje	Maribor	Koper	Celje	Nova Gorica	Novo mesto	Jesenice	Ravne na Koroškem	Idrija	Kočevje	Skupaj
Koliko dni je trajalo poslovanje	1	2	1	1	2	1	1	1	2	1	1	1	1	16
Skupno število opravljenih pogovorov	4	35	21	22	50	28	23	7	32	17	9	8	16	272
Število novoodprtih pobud	1	8	6	6	15	13	3	1	6	4	2	3	4	72
Število sodelavcev Varuha, ki so opravljali pogovore	2	8	6	6	8	6	6	2	8	6	2	2	4	66

Na pogovorih (na poslovanjih zunaj sedeža Varuha) so župani največkrat izpostavljali socialna vprašanja, položaj socialno izključenih skupin in razvojne možnosti, ki bi omogočale napredek občine.

Pogovor z županom, na katerem praviloma sodeluje tudi direktor občinske uprave, se običajno začne s predstavitvijo sodelavcev. Varuh/varuhinja seznanji župana oziroma druge predstavnike občine s številom prijavljenih na pogovore in s cilji tovrstnega poslovanja zunaj sedeža. V pogovorih varuhinjo zanimajo možnosti občanov za brezplačno pravno pomoč, ali ima občina neprofitna stanovanja, zanima jo problematika, ki je po mnenju župana v občini najbolj v ospredju. Na teh pogovorih so župani v letu 2013 večkrat kot najbolj pereči problem izpostavili socialna vprašanja, položaj socialno izključenih skupin in razvojne možnosti, ki bi omogočale napredek. Večkrat je bilo izpostavljeno pomanjkanje delovnih mest, velika brezposelnost, neperspektivnost zaposlovanja mladih, ki so praviloma visoko strokovno izobraženi in iščejo zaposlitvene možnosti v tujini, ker ne najdejo ustrezne zaposlitve doma. Nema lokrat v pogovoru poudarjajo stanovanjsko problematiko kot posledico neplačevanja stroškov stanarin in drugih stroškov – tudi po več let, zaradi česar sledijo deložacije. Večkrat omenjajo tudi okoljsko problematiko. O tej temi je potekal pogovor



tudi na poslovanju varuhinje v Celju. Tako je župan varuhinjo ob tej priložnosti seznanil s predvidenimi ukrepi pri sanaciji območja stare cinkarne in ji predstavil predvideni način ravnanja z nevarnimi odpadki. V mestni občini Ptuj smo si po pogovorih ogledali stanje in razmere na osnovni šoli dr. Ljudevita Pivka in v pogovoru z vodstvom šole in predstavniki staršev učencev, ki to šolo obiskujejo, govorili o neprimernih bivanjskih razmerah za učence s posebnimi potrebami iz več okoliških občin.

Problematika, ki so jo posamezniki v letu 2013 navedli v pogovoru z varuhinjo in njenimi sodelavci, je zelo različna. Izražali so nezadovoljstvo nad dolgotrajnostjo postopkov na sodišču, pogosto so izražali socialne stiske, probleme nizkih pokojnin, nepravilnosti, s katerimi se srečujejo pri nekaterih delodajalcih (neizplačevanje plač, neplačevanje prispevkov za socialno varnost, opravljenih nadur in drugih prejemkov iz dela, trpinčenje na delovnem mestu – pri tem so večkrat navedli, da se bojijo spregovoriti o težavah, saj se bojijo, da bi izgubili delo, zato raje molčijo). Neredko so navedli težave, s katerimi se srečujejo pri šolanju otrok (šolanje v večjih mestih pomeni visok strošek), zaradi česar nekaterim postaja šolanje nedostopno. V pogovorih so včasih izražali nezadovoljstvo z delom občinske uprave. Velikokrat ljudje v teh pogovorih navajajo probleme, ki so posledica medsosedskih sporov.

Po končanem poslovanju medije na novinarski konferenci seznanimo s problematiko, ki so jo posamezniki navedli v pogovorih z varuhom/varuhinjo in njenimi sodelavci. Novinarje zanimajo teme oziroma problematika, ki smo jo zaznali oziroma so jo pobudniki navedli v pogovorih, razlog, da se je poslovanje odvijalo prav v določenem kraju (seznam krajev, v katerih bo potekalo poslovanje zunaj sedeža izdelamo januarja za tekoče leto, in sicer tako, da pokrijemo celotno področje države, in kraje, v katerih še nismo poslovali ali je od datuma poslovanja preteklo že več časa, npr. več let). V mestni občini Maribor ali v občinah, iz katerih prejemamo več pobud ali prijav posameznikov, ki želijo osebni pogovor z varuhom/varuhinjo, poslovanje zunaj sedeža opravimo vsako leto.

Poslovanja so, poleg dejstva, da tako olajšamo posameznikom opraviti pogovor z varuhom/varuhinjo in sploh dostop do Varuha, pomembna tudi zaradi stikov z lokalnimi oblastmi, zlasti župani, saj ti stiki včasih omogočajo hitrejšo in učinkovitejšo reševanje problemov, s katerimi se srečujejo občani.

Obravnavanje pobud

Vse pobude, naslovljene na Varuha, morajo biti podpisane in označene s pobudnikovimi osebnimi podatki, vsebovati pa morajo okoliščine, dejstva in dokaze, na katerih temelji pobuda za začetek postopka. Pobudnik mora tudi navesti, ali je v zadevi že uporabil pravna sredstva, in če, katera. Pobuda za začetek postopka se praviloma vložijo pisno. Za vložitev ni potrebna obličnost ali pomoč odvetnika. Osebe, ki jim je odvzeta prostost, imajo pravico nasloviti Varuhu pobudo za začetek postopka v zaprti ovojnici. V nujnih primerih jo sprejmemo tudi po telefonu, pobudniki pa jo lahko vložijo tudi ob osebem pogovoru. Nekatero pobude sprejmejo predstavniki Varuha ob pogovorih z zaprtimi osebami ob obiskih zavodov za prestajanje kazni zapora, pripora, psihiatričnih bolnišnic, socialnovarstvenih zavodov in drugih zavodov, v katerih so osebe, ki jim je bila odvzeta prostost gibanja.

Ko Varuh prejme pobudo za začetek postopka, opravi potrebne poizvedbe in na tej podlagi sklene, da o pobudi odloči po skrajšanem postopku, začne preiskavo, pobudo zavrne ali pobude ne vzame v obravnavo, ker je anonimna, prepozna, žaljiva in pomeni zlorabo pravice do pritožbe. Če Varuh sklene, da pobudo zavrne ali je ne vzame v obravnavo iz navedenih razlogov, mora o tem v čim krajšem roku pobudnika obvestiti, mu pojasniti razloge za to in ga po možnosti napotiti na drugo ustrezno pot za rešitev zadeve.

Varuh o pobudi odloči po skrajšanem postopku (prva točka prvega odstavka 28. člena ZVarCP) zlasti, kadar so dejansko stanje in stališča prizadetih strani razvidni iz dokumentacije, priložene k pobudi za začetek postopka.

Posamezniki so v pogovorih izpostavljali nezadovoljstvo nad dolgotrajnostjo postopkov na sodišču, socialne stiske, probleme nizkih pokojnin, nepravilnosti, s katerimi se srečujejo pri nekaterih delodajalcih, nezadovoljstvo z delom občinske uprave in drugo.



Predstavniki Varuha sprejmejo pobude tudi ob pogovorih z zaprtimi osebami ob obiskih zavodov za prestajanje kazni zapora, pripora, psihiatričnih bolnišnic, socialnovarstvenih zavodov in drugih zavodov, v katerih so osebe, ki jim je bila odvzeta prostost gibanja.





Varuh je v letu 2013 prejel 3.471 zadev (v letu 2012 3.167). Na lastno pobudo je odprl 33 zadev. V vednost smo prejeli 257 pobud in 64 anonimnih pobud.

V letu 2013 smo prejeli 304 oziroma 9,6 odstotka pobud več kot leto prej. Od 1. 1. do 31. 12. 2013 je bilo odprtih 3.471 zadev (v letu 2012 3.167). Med temi smo največ pobud prejeli neposredno od pobudnikov, večino v pisni obliki (3.001 ali 86,5 odstotka), pri poslovanju zunaj sedeža 72, po telefonu eno in osem pobud iz uradnih zaznamkov. Varuh je na svojo pobudo odprl 33 pobud, 24 pobud smo obravnavali kot širša vprašanja (gre za vprašanja, ki so pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter za pravno varstvo širše populacije v Republiki Sloveniji). V vednost smo prejeli 257 pobud in 64 anonimnih pobud.

Vsakdo, ki meni, da so mu z aktom organa kršene človekove pravice ali temeljne svoboščine, lahko vloži pobudo za začetek postopka pri Varuhu. V pobudi je treba navesti dejstva in predložiti dokaze, pomembne za uvedbo postopka, navesti je treba še, katera pravna sredstva so bila uporabljena v konkretni zadevi. Nekatere pobude so nepopolne, ker ne vsebujejo vseh dejstev, pomembnih za opis problema, ali jim ni priložena potrebna dokumentacija. Glede na vrsto pomanjkljivosti za dopolnitev zaprosimo pobudnika ali se s poizvedbo obrnemo na zadevni organ, če je dovolj jasno navedeno, za kateri postopek in kateri organ gre. Pri nekaterih pobudah ugotovimo, da ne spadajo v Varuhovo pristojnost ali niso izpolnjeni pogoji za obravnavo. V takšnih primerih pobudniku odgovorimo z nasvetom, kam naj se obrne, če ima na voljo še kakšne možnosti, oziroma katera pravna sredstva naj uporabi, preden bo zadevo lahko obravnaval Varuh. Vloge, ki ne spadajo v Varuhovo pristojnost, so pogoste tiste o sporu med posamezniki, ki ga ni mogoče reševati drugače kot sporazumno, če to ni mogoče, pa pred sodiščem.

Komunikacija z državnimi organi in organi lokalnih oblasti ob obravnavi pobud

Z namenom razjasnitve vseh okoliščin v zvezi z obravnavano pobudo praviloma pridobimo tudi mnenje druge strani. Zato opravimo poizvedbo pri organu, na katerega se pobuda nanaša. Zadeve, ki jih obravnavamo, so po vsebini zelo raznovrstne, zato so takšni tudi načini opravljanja poizvedb. Praviloma se na pristojni organ obrnemo pisno s kratkim povzetkom zatrjevane nepravilnosti ali opisom problema ter zaprosimo za podrobnejše informacije. Včasih, na primer pri zatrjevanju dolgotrajnosti postopka, že v tej fazi izrazimo svoje mnenje ob predpostavki, da pobudnikove navedbe v celoti držijo. Hkrati določimo rok za odgovor, ki je odvisen od nujnosti in zapletenosti zadeve; ta rok ni daljši od 30 dni, skladno z ZVarCP pa ne more biti krajši od 8 dni. Če organ ne pošlje Varuhu pojasnil oziroma informacij v zahtevanem roku, ga na to opozorimo in skladno z drugim odstavkom 33. člena ZVarCP pozovemo, da mora Varuhu brez odlašanja sporočiti razloge, zaradi katerih ni ugodil njegovi zahtevi. O zamudi tega roka lahko Varuh obvesti neposredno nadrejeni organ. Odklonitev ali nespoštovanje Varuhove zahteve se šteje za oviranje dela Varuha. Varuh lahko o tem poroča s posebnim poročilom pristojnemu delovnemu telesu državnega zbora, državnemu zboru ali obvesti javnost.

Kadar se organ izmika odgovarjanju na zastavljena vprašanja, vpogledamo v celoten spis o zadevi, na katero se pobuda nanaša. Varuh ima v zvezi s svojim delom pravico vpogleda v podatke in dokumente iz pristojnosti državnih organov. Predpisi o varovanju tajnosti podatkov obvezujejo varuha/varuhinjo, njegove/njene namestnike in uslužbence pri Varuhu. Predstojnika ali predstavnika organa povabimo na pogovor, če je treba razčistiti širša vprašanja. Kadar se priporniki ali zaporniki pritožujejo nad neustreznimi postopki uprave zavoda oziroma zaradi neustreznih bivalnih razmer, opravimo pogovor z upravo hkrati z obiskom pripornika ali zapornika. Enako ravnamo v primeru, ko se na Varuha obrnejo osebe, ki so v drugih zavodih z omejeno svobodo gibanja. Ko zberemo vse potrebne informacije, se odločimo o nadaljnjem postopku. Včasih odgovor organa pomeni rešitev pobudnikovega problema, na primer podatek, kdaj se bo nadaljeval in končal postopek, o katerem je pobudnik menil, da ga neupravičeno zavlačujejo. V takšnih primerih lahko postopek končamo, pobudnika pa povabimo, naj se znova obrne na nas, če organ svojega zagotovila o nadaljevanju postopka ne spoštuje. Kadar je pobuda utemeljena, nadaljujemo razčiščevanje spornih vprašanj do ustrezne rešitve.

Pri obravnavanju pobud se zavedamo, da je za pobudnika najpomembnejše, da dosežemo rešitev njegovega problema. To je naše izhodišče pri odločitvi za uporabo najustreznejšega ukrepa izmed tistih, za katere smo pooblašteni. Tako lahko, kadar postopek brez utemeljenih razlogov predolgo traja, posredujemo pri organu za pospešitev zadeve, zlasti če je razumni oziroma zakonski rok za odločitev že prekoračen in če to ne pomeni kršitve vrstnega reda obravnavanja zadev.

Organu lahko tudi predlagamo rešitev problema s poravnavo, če se s tem strinja tudi pobudnik. Če nepravilnosti ni več mogoče odpraviti, organu predlagamo, naj se pobudniku za storjeno nepravilnost opraviči. Varuh lahko daje državnemu zboru in vladi pobude za spremembe zakonov in drugih pravnih aktov iz njune pristojnosti. Državnim organom, zavodom in organizacijam, ki izvajajo javna pooblastila, dajemo predloge za izboljšanje njihovega poslovanja in ravnanja s strankami. Pobude za spremembe predpisov največkrat predlagamo s priporočili v letnih poročilih, ki jih po obravnavi prevzame državni zbor.

Zaposleni imamo redna dnevna srečanja, na katerih se seznanimo z vsemi dogodki, problematiko, izpostavljeno v telefonskih in osebnih pogovorih s pobudniki, in drugimi vsebinami in dogodki v zvezi z Varuhovim delom. Strokovne dileme in odprto problematiko povezano z reševanjem pobud obravnavamo na tedenskih kolegijih strokovne službe. Redni sestanki z zaposlenimi omogočajo, da so vsi zaposleni seznanjeni o vsebini in načinih dela in dogodkih v instituciji.

Kadar postopek brez utemeljenih razlogov predolgo traja, posredujemo pri organu za pospešitev zadeve, zlasti če je razumni oziroma zakonski rok za odločitev že prekoračen in če to ne pomeni kršitve vrstnega reda obravnavanja zadev.



3.3 Odnosi z mediji in obveščanje javnosti

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je ob začetku svojega mandata 23. 2. 2013 predstavnikom medijev podala roko in zagotovila dobro sodelovanje. Postavila je tri prednostne naloge: javnost in preglednost Varuhovega dela in ter okrepljeno sodelovanje z mediji, dostopnost ljudem ter analiza vpliva Varuhovih pobud in priporočil na uveljavljanje spoštovanja človekovih pravic in svoboščin.

Velikokrat se ljudje s svojimi stiskami obrnejo na predstavnike sedme sile, zato Varuh informacije iz medijev dojema kot kazalnik morebitnih kršitev. Tako prejete informacije proučimo, ali so podlaga za odprtje pobude na lastno pobudo ali ne in ali zadostujejo pogojem za naše ukrepanje.

Mediji kot kanal med javnostmi in Varuhom s svojim poslanstvom omogočajo širjenje vedenja in znanja o pravicah, delu, dobrih praksah in Varuhovih ugotovitvah, skupaj z javnimi pritiski na tiste, ki pravic ne spoštujejo. Mediji omogočajo Varuhu uresničevati pravico javnosti do obveščenosti.

Varuh varuje posameznike pred nedopustnimi posegi organov oblasti v njihove temeljne pravice, ne more pa posredovati v primerih, ko pravice kršijo pravne osebe zasebnega prava, med katere spadajo tudi nekateri mediji. Tudi ti so lahko med kršitelji človekovih pravic. Več o tem lahko preberete v poglavju Etika javne besede.

Varuh skrbi za kakovosten, strokovno argumentiran, korekten in čimprejšnji odziv na medijske pobude in vprašanja. Javno se odziva, ko presodi, da je z vidika njegove vloge in pooblastil to potrebno. Na vprašanja o posamičnih primerih, ki jih obravnava, se načeloma odziva šele, ko pridobi tudi relevantne podatke od pristojnih organov in na podlagi zbranih informacij oblikuje svoje mnenje. Zaradi načela zaupnosti v postopku pred javnim razkritjem podrobnosti o posamičnem primeru vedno pridobi soglasje pobudnikov. Brez tega lahko o določeni problematiki podaja le načelna mnenja.

Varuh je leta 2013 prejel približno 330 novinarskih vprašanj in povabil k sodelovanju, kar je približno 90 več kot leto pred tem in 170 več kot v letu 2011.

S predstavniki sedme sile smo se srečevali, največkrat varuhinja, ob številnih priložnostih in bili vedno na voljo za njihova vprašanja. Veliko medijske pozornosti

je bila deležna primopredaja, ki sta jo varuhinji opravili 22. 2. 2013. Ob koncu enega in začetku drugega mandata je bil čas za analizo preteklih dogodkov in načrtovanje novih prednostnih nalog. Nekdanja varuhinja dr. Zdenka Čebašek - Travnik je svoje šestletno delo predstavila v številnih pogovorih za več medijskih hiš. Ob tem smo prejeli veliko vabil k sodelovanju in za pogovor z novo varuhinjo Vlasto Nussdorfer. Samo pogovorov (intervjujev) je varuhinja opravila približno 40. Natančno številko je težko podati, saj so novinarji priložnost za krajše pogovore velikokrat izkoristili tudi ob robu številnih dogodkov, ki se jih je udeležila varuhinja. Takih pogovorov nismo vodili v evidencah.

Tudi v letu 2013 smo pri Varuhu nadaljevali redno **sodelovanje** s televizijo za gluhe in naglušne, Pravno prakso, na novo smo vzpostavili sodelovanje z Radiem Europa05 in otroškimi Info kanalom.

Varuhinja je s sodelavci v letu 2013 opravila 23 **novinarskih konferenc**, njena predhodnica dr. Zdenka Čebašek - Travnik se je v tem letu na ta način z novinarji srečala štirikrat. Na skupni novinarski konferenci ob primopredaji poslov sta sodelovali obe. Skupno smo izvedli 13 novinarskih konferenc ob poslovanju zunaj sedeža, šest na sedežu Varuha, dali smo šest izjav za medije po srečanjih z ministri in ministrico in eno skupaj z nevladno organizacijo ZPMS ob tednu otroka.

Izredna medijska pozornost je bila namenjena novinarskima konferencama po 100 dneh dela nove varuhinje, ko je varuhinja med drugim predstavila načrte za prihodnost, in ob predaji letnega poročila, ko predstavimo najakutnejše kršitve pravic in stanje na obravnavanih področjih.

Še vedno zaznavamo velika pričakovanja do Varuha, ki naj bi na željo novinarjev podal izjavo o raznovrstnih temah. Pri tem je mogoče razbrati različne okoliščine: nepoznavanje Varuhove pristojnosti, časovno stisko za pripravo prispevka ali le novinarjevo neizkušenost, da bi na zastavljena vprašanja odgovore našel sam.

Pri odločitvi o tem, kdaj se bomo posvetili vprašanju, o katerih še nimamo oblikovanega mnenja in niso konkretne pobude posameznikov ali skupin do države, se odločamo vsakič po tehtnem premisleku.

Kaj je zanimalo medije?

Ob začetku leta 2013 so bila najbolj aktualna vprašanja, povezana s končanjem mandata varuhinje dr. Zdenke Čebašek - Travnik in delovanjem Varuha človekovih pravic. Javnost je zanimalo, ali bo tedanja varuhinja znova kandidirala, kakšen je postopek za izbiro novega varuha in kako sploh deluje institucija.

Vsa vprašanja novinarjev bi lahko v grobem strnili v tri večje skupine, in sicer vprašanja, povezana s socialnimi tiskami ljudi, vprašanja o družinskih razmerjih in pravicah otrok ter vprašanja o etiki javne besede s poudarkom na sovražnem govoru.

Poleg omenjenih treh skupin vprašanj naj izpostavimo nekaj vsebin, v zvezi s katerimi so novinarji od Varuha želeli komentar, mnenje oziroma ugotovitve:

- na prehodu med letoma 2012 in 2013 je bil aktualen interes za primer znanega pisatelja in s tem povezanega vprašanja dostopa do arhivov;
- vse leto je bilo aktualno vprašanje, ali bodo Romi iz Dobruške vasi preseljeni. O tem lahko več preberete na strani 44. Na področju odnosov z mediji smo v letu 2013 podobno kot leto prej zaznali upad zadev, povezanih z romsko problematiko;
- podali smo tudi mnenje do sprejetja zakona o izbrisanih;
- nekako vzporedno so mediji pisali in Varuh je obravnaval problematiko Zoisovih

štipendij. O tem lahko berete na strani 246;

- stalnice vsako leto so razmere v zaporih in v poletnih mesecih temperature v zaporih, bolnišnicah in domovih za starejše;
- kakšno je Varuhovo mnenje o tem, da invalidske komisije na Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje invalide po uveljavitvi zakona ZPIZ-2 zavračajo z razlogom, da ni še podzakonskih aktov. Varuh s težavami teh ljudi ni bil seznanjen iz pobud, je pa varuhinja na podlagi novinarskega vprašanja, ki je kazalo na morebitne kršitve, o tem vprašala ministra za zdravje Tomaža Gantarja, s katerim se je takrat srečala. Več o tem na strani 254;
- na področju zdravstva smo prejeli precej raznovrstnih vprašanj; novinarje je zanimalo, ali zaznavamo primere varčevanja v zdravstvu z okrnjeno zdravstveno oskrbo, kako ocenjujemo delo patronažnih služb pri skrbi za ranljive skupine in drugo;
- zaznati je bilo večje zanimanje javnosti o primerih institucionalne varnosti (kršitve pravic starejših v domu upokojencev Ptuj, enota Koper (Olm), smo predstavili tudi na novinarski konferenci 2. 12. 2013);
- aktualna so bila vprašanja o strokovnosti sodnih izvedencev. Več o tem lahko preberete na strani 135;
- na področju dela odvetnikov so bila znova aktualna vprašanja o primerih nevestnega dela odvetnikov oziroma kršitev pravice do pravnega varstva in kršenje pravice do obrambe, novi sta bili vprašani zastaranja zadev pred Odvetniško zbornico Slovenije (OZS) in preiskave odvetniških pisarn. O vsem tem je varuhinja s sodelavci govorila na srečanju s predstavniki Odvetniške zbornice Slovenije (več na strani 154);
- veliko prahu v javnosti je dvignil primer obsodbe zdravnice Nade Cesarec, novinarji pa so Varuhu postavljali vprašanja o pomilostitvah;
- prejeli smo nekaj pobud za komentar prvostopenjskih obsodb nekaterih vidnih oseb v družbi. Varuh ne more komentirati še ne pravnomočnih sodb, saj bi s tem lahko vplival na postopek, ki še ni končan;
- predstavnike medijskih hiš je zanimalo tudi, ali veljavna zakonodaja dopušča javno objavljanje/razkrivanje imen in nazivov državnih tožilcev, ki vodijo/usmerjajo posamezne predkazenske postopke, torej postopke v začetni fazi obravnave? Ali je po mnenju varuhinje človekovih pravic in z vidika varovanja tajnosti postopkov, varovanja osebnih podatkov vpletenih v postopke in varovanja drugih podatkov takšno razkrivanje pristojnih tožilcev kakor koli sporno;
- še ena stalnica je razvidna iz vprašanj novinarjev o prekoračitvi pooblastil policije.

Pravice delavcev in socialne stiske ljudi

Kako zaščititi pravice delavcev in kako se spopadati z revščino številnih v Sloveniji, je zanimalo medije, ki so o tem na Varuha naslovili številna vprašanja. Zanimalo jih je, kaj ugotavlja Varuh v primerih kršenja pravic delavcem v Žitu v Mariboru in v Papir servisu v Ljubljani, kaj meni o razmerah v invalidskem podjetju Akron in ali zaznavamo kršitve pravic nosečnic in mladih mamic pri zaposlovanju. Ali bo seznam davčnih dolžnikov pripomogel k večjemu redu v državi? Kaj meni Varuh o novi delovnopравни zakonodaji, ki naj bi omogočila hitrejšo izterjavo pri delodajalcu, če ta delavcu ne bo plačeval socialnih prispevkov. Kaj ugotavljamo na področju deložacij?

Veliko zanimanja medijev je bilo namenjenega stavki dveh delavcev pred poslopjem

parlamenta, ki ju je varuhinja obiskala in se na kraju samem seznanila z njuno stisko. Ob tem primeru se je izkazalo vprašanje širše dostopnosti do brezplačne pravne pomoči, o čemer pišemo na strani 137.

Precej pozornosti je javnost namenila tudi uspeli zahtevi za presojo ustavnosti 188. in 246. člena Zakona za uravnoteženje javnih financ (ZUJF). Varuh se na prošnje za komentarje pobud za presojo ustavnosti praviloma ne odziva, saj je odločitev Ustavnega sodišča nujno spoštovati.

Čedalje več je bilo vprašanj o tem, ali se zadovoljiti s povečano humanitarnostjo društev in navadnih državljanov, ki namesto sistema skrbijo za ljudi v stiskah. Iz vprašanj novinarjev je bilo mogoče razbrati tudi željo, da bi javnosti predstavili enoten način spoprijemanja z revščino – tega Varuh ne more dati.

Iz medijskih vprašanj je mogoče slutiti tudi povečano željo nekaterih delodajalcev po nadzoru nad delavci. Prejeli smo namreč vprašanje o dopustnosti testiranja iskalcev zaposlitve z alkotestom in vprašanje testiranja s poligrafom v delovnih razmerjih. V primeru testiranja s poligrafom je Varuh podal javno izjavo, da je tak test nedopusten, saj gre lahko za čezmeren in nesorazmeren poseg v zasebnost, osebne pravice in dostojanstvo zaposlenih, zato se ne bi smel uporabljati na področju delovnih razmerij brez izrecne zakonske podlage, še posebej ne v javnem sektorju.

Vprašanja o družinskih razmerjih in pravicami otrok

Naslednja skupina največkrat prejetih vprašanj se je nanašala na družinska razmerja, stike in pravice otrok.

Na tem področju je iz leta v leto zaznati večjo občutljivost in skrb medijev. Novinarji so poročali o ravnanju v primerih trpinčenja otrok v vrtcih, zanimalo so jih Varuhove ugotovitve o otroškem delu. Tudi v letu 2013 smo prejeli vprašanje glede obrezovanja otrok, ki je javnost zelo razburilo leto prej.

Veliko pozornosti so mediji in javnosti namenili vprašanju odvzema sedmih otrok in delu centrov za socialno delo.

Čedalje več je vprašanj o tem, do kod sega pravica staršev pri vzgoji otrok (krst, verska prepričanja, prehrana otrok, cepljenje, izobraževanje na domu ...) oziroma kje so meje med prepričanja in načeli staršev ter njihovo dolžnostjo za skrb, zdrav razvoj in nego otroka. Varuhovo mnenje je jasno: prvi varuhi otrokovih pravic so prav starši, zato je nesprejemljivo in nedopustno, da v nekaterih primerih prav ti kršijo pravice svojih otrok. Razlogi za to so nepomembni in neopravičljivi. Če starši ne zmorejo ali znajo, morajo posredovati organi, ki so postavljeni za skrb otrok in njihovih pravic.

Na novinarsko vprašanje o preživninah je varuhinja ostro odgovorila, da dolgotrajnost izvršilnih postopkov za izterjavo preživnine ni opravičljiva in da bi bilo treba trše prijete neplačnike preživnin, za katere je očitno, da izigravajo sistem, da se ne bi ponavljali primeri neplačevanja iz leta v leto.

Nekako še vedno na robu je interes javnosti do otrok tujih državljanov, ki v Slovenijo prihajajo brez zdravstvenega zavarovanja.

Še vedno je bilo aktualno vprašanje, ali je končno poskrbljeno za otroke, katerih starši so ostali brez dela in zavarovanja in ali imajo ti otroci pravico do zdravstvene oskrbe brez zavarovanja.

Prejeli smo tudi vprašanje o tem, kakšno je Varuhovo mnenje do Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, ki onemogočajo, da bi staršem, ki so izgubili zaposlitev (a prejemajo nadomestilo za brezposelnost) ali so se jim dohodki občutno zmanjšali (tudi za polovico), na novo izračunali višino otroškega dodatka ali/in

subvencije za vrtec gleda na dejansko stanje. Socialna stiska je očitno segla tudi na področje varstva otrok, saj smo prejeli tudi vprašanje o problematiki neplačevanja vrtcev.

Mediji so se pridružili tudi Varuhovim prizadevanjem za opozarjanje o tem, da še vedno nimamo varovanega oddelka za otroke s psihiatričnimi težavami in je precej otrok zato hospitaliziranih skupaj z odraslimi.

Javnost je zelo razburilo predavanje dr. Zorana Milivojeviča na konferenci Otrok v vlogi žrtve in storilca. Varuhinja je večkrat jasno izrazila mnenje glede nasilja nad otroki, ki ga je treba prepovedati. Kljub temu so se konec leta vprašanja o Varuhovem mnenju do te teme znova pojavila v obliki javnega pisma posameznika, na katerega smo odgovorili po več medijskih poteh (časopisi, omrežje Facebook, spletne strani ...).

Obtožnica zoper znanega pisatelja otroške in mladinske literature za primer pedofilije je odprla številna vprašanja o ureditvi problema pedofilije v družbi. Znova je bilo aktualno vprašanje registra pedofilov in kastracije.

Del politike je silno razburila objava risanega filma o aferi Patria, ki so ga objavili na otroškem Infokanalu. Vodstvo Javnega zavoda Radio televizije Slovenija je sporno risanko ukazalo odstraniti, ob tem se je postavljalo vprašanje uresničevanja pravic otrok do obveščeniosti, vprašanje avtonomije medijev in druga.

Veliko pozornosti varuhinje in posledično medijev je bilo leta 2013 namenjene otrokom s posebnimi potrebami. Varuhinja se je po obisku osnovne šole dr. Ljudevita Pivka marca na Ptuju namreč odločila, da kot pokroviteljica priskoči na pomoč, da bi po vseh letih šolo končno zgradili. Varuhinja je prepričana, da mora družba poskrbeti za najvišjo raven spoštovanja pravic oseb s posebnimi potrebami, zato jim je veliko pozornosti namenila tudi sama. Nevidni morajo končno postati vidni, meni varuhinja Vlasta Nussdorfer. Večkrat se je ob različnih priložnostih srečala tudi z drugimi skupinami otrok in oseb s posebnimi potrebami (avtisti, otroki z Downovim sindromom, invalidi ...) in bila tudi takrat na voljo predstavnikom medijskih hiš.

Uvedla je tudi precedenčno prakso, ko je deklico z Downovim sindromom Karin povabila k opravljanju dvotedenske delovne prakse pri Varuhu. Zanimanje javnosti oziroma medijev je bil precejšno in pozitivno, zgledu nameravajo slediti tudi nekateri ministri. Več o tem primeru dobre prakse lahko preberete na strani 367.

Vprašanja o etiki javne besede s poudarkom na sovražnem govoru

Tretja velika tema, ki vedno zanima medije, je etika javne besede in v tem kontekstu najpogosteje sovražni govor, kar kaže na še vedno veliko potrebo po tovrstni razpravi v javnosti. Razumevanje sovražnega govora je že med strokami široko, zato se tudi pri novinarjih in njihovih javnostih še vedno pojavljajo napačne interpretacije. Več o tem v poglavju o etiki javne besede.

Novinarje je po številnih vprašanjih o sovražnem govoru v letu 2012 tudi v začetku leta 2013 zanimalo, ali gre pri v Mariboru obešenih lutkah mestnih svetnikov za sovražni govor. Varuh ne presoja ravnanja posameznikov, ki nimajo javnih funkcij, prizadeti imajo možnost uporabe pravnih poti. Varuh stalno zagovarja takšno javno komuniciranje, ki ne posega čezmerno v dostojanstvo posameznikov in skupin, ne glede na njihove osebne okoliščine.

Februarja so se na poslovni stavbi enega izmed diskontnih trgovcev na Zaloški cesti v Ljubljani znašli pozivi k fizičnemu obračunu s kristjani. Napis »Kristjani – klali smo vas 1945 – klali vas bomo 2013« je varuhinja ostro obsodila in obenem vse oblike izražanja sovražnosti in nestrpnosti. Varuhinja dr. Zdenka Čebašek - Travnik je grafite ocenila kot nesprejemljivo in zavržno dejanje. Več o tem lahko preberete v poglavju Etika javne besede.

Istega meseca je gospa na eni izmed lokalnih televizij prerokovala iz Korana. Novinarje je seveda zanimalo Varuhovo mnenje do tega dogodka, islamska skupnost v Sloveniji pa naj bi se nanj že ostro odzvala. Predstavnik medijev je zanimalo, ali gre pri vedeževanju iz Korana za kršenje pravic muslimanske verske skupnosti z vidika verske svobode oziroma svobode izražanja in ali Varuh človekovih pravic RS takšno dejanje obsoja. Tudi pri tem naj bi šlo za razmerja med posamezniki, zato je Varuh znova opozoril, da so pravice enega zamejene s pravicami drugega, zato jasno postavljene meje omogočajo sobivanje, ki temelji na spoštovanju ob hkratnem upoštevanju dostojanstva in pravic drugega. Muslimanska verska skupnost se je na nesprejemljiv dogodek ustrezno odzvala in postavila meje nesprejemljivemu ravnanju.

Javnost je razburil govor takratnega predsednika vlade na shodu Zbora za republiko, zato so mediji za mnenje poprosili tudi Varuha. Varuhinja dr. Zdenka Čebašek - Travnik je govor ostro obsodila tudi v video izjavi.

Zaradi izrednega naraščanja primerov žaljivega izražanja in izrazov, ki so vsebovali elemente sovražnosti, je tedanja varuhinja človekovih pravic dr. Zdenka Čebašek - Travnik podala širšo izjavo za javnost. Izrazila je zaskrbljenost nad ponovnim izbruhom primerov izražanja sovražstva in nestrpnosti ter vse primere sovražnega izražanja, grafit z nedvoumnimi izrazi sovražnosti zoper kristjane, izraze sovražnosti in nestrpnosti do pripadnikov madžarske narodne skupnosti v Prekmurju in sovražne grafite zoper takratnega premierja Janšo, obsodila.

Novinarje je zanimalo tudi Varuhovo mnenje o govoru Mitje Klavore 24. 12. 2012 na Tisju. Varuh je v govoru zaznal predvsem elemente sovražnosti, ki je usmerjena zoper čast in dobro ime posameznikov, za zaščito katerih lahko prizadeti uporabijo razpoložljive pravne poti. Ta primer je pokazal, kako nujno je natančno izražanje za nedvoumno razumevanje, saj je besedna zveza elementi sovražnosti zasenčila osrednje sporočilo, da če se komu zdi, da je govor Mitje Klavora posegel v njegovo čast in dobro ime, ima na voljo razpoložljive pravne poti.

Varuh je tudi v letu 2013 podal svoje mnenje o sovražnem govoru med navijači na tekmah.

Iz novinarskih vprašanj je mogoče razbrati tudi čedalje večji interes javnosti o temah, povezanih z zaščito zasebnosti. Novinarko je zanimalo, koliko državljanov je v zadnjih letih na Varuha naslovilo prošnjo za začetek postopka v zvezi s kršenjem pravice do zasebnosti, v smislu, da imajo občutek, da jim katera izmed državnih služb ali tudi korporacija nezakonito prisluškuje ali vdira v elektronske komunikacije.

Prejeli smo tudi vprašanje o prisluhih, v katere se ujamejo ljudje, ki niso obtoženi. Pobude nismo prejeli, je pa vprašanje odprlo dilemo, kako zaščititi osebe, ki se ujamejo v prisluhe, saj gre za velik poseg v zasebnost.

Obveščanje javnosti

Na Varuhovih spletnih straneh tedensko objavljamo primere iz Varuhovega dela z namenom obveščanja javnosti o Varuhovih ugotovitvah glede zatrjevanih kršitev človekovih pravic ter ozaveščanja javnosti o možnih poteh in rešitvah v podobnih primerih, kot so morda njihovi. Primeri so deležni tudi večje pozornosti strokovne javnosti. V letu 2013 smo jih objavili 54.

Varuhinja svoja razmišljanja o človekovih pravicah redno objavlja v večletni stalni dvotedenski kolumni na spletni strani IUS INFO, ki je izredno brana.

Varuh je v letu 2013 objavil 214 sporočil za javnost, javnost redno obveščamo tudi v omrežju Facebook in o temah, ki zadevajo pravice otrok, na spletni strani zanje www.pravice-otrok.si.

Na Facebooku nas spremlja 1.536 ljudi. Kot vse tovrstne institucije (tudi v tujini) se tudi Varuh spopada z dilemo, kako z omejenimi viri (človeškimi in finančnimi) biti prisoten na spletu in obenem ohraniti zaupnost postopka. Zato tudi profil v omrežju Facebook še ni široko promoviran, že leta pa povečujemo spremljanje blogov in strani, relevantnih za Varuhovo delo.

Na Varuhovih spletnih straneh je zanimanje javnosti še vedno najpogosteje usmerjeno v rubriko o zaposlitvah pri Varuhu, zanimajo jo tudi primeri Varuhovega dela, z e-novicami pa prejemajo in posledično brskajo po sporočilih za javnost.

Varuh s tedenskimi e-novicami obvešča 235 posameznikov, interes po nekaj letih rahlega upada spet raste. Poleg tega je z e-novicami tedensko o Varuhovem delovanju obveščenih 464 novinarjev.

V letu 2013 smo uvedli redni tedenski napovednik dejavnosti zaposlenih pri Varuhu in rubriko na spletnih straneh, ki omogočata kratek in jedrnat pregled dejavnosti.

Ugotavljamo, da je glede na večanje količine in zahtevnosti komunikacijskih interakcij institucije z javnostmi nujno potreba kadrovska okrepitev tudi na tem področju. Za primerjavo naj omenimo Evropskega varuha človekovih pravic, ki se kot mi zaveda pomena komunikacij, še posebej v časih, ko je uresničevanje že doseženih pravic čedalje težje in ima na področju odnosov z javnostmi zaposlenih sedem oseb.

3.4 Mednarodno sodelovanje

Sodelovanje z Organizacijo združenih narodov (OZN)

12. 11. 2013 Svetovalki pri varuhu Barbara Kranjc in Mojca Valjavec sta se v Ljubljani udeležili okrogle mize o brezdržavljanstvu oziroma položaju oseb brez državljanstva, ki ga je pripravil Visoki komisariat Združenih narodov za begunce (UNHCR) v sodelovanju z Mirovnim inštitutom. Predstavniki Mirovnega inštituta so ob tej priložnosti predstavili svojo raziskavo o brezdržavljanstvu v Sloveniji, predstavniki UNHCR pa smernice na področju omenjene problematike.

Sodelovanje s Svetom Evrope

20. 2. 2013 Svetovalka pri Varuhu Liana Kalčina se je udeležila medresorskega sestanka glede sodelovanja Republike Slovenije v Svetu Evrope, ki ga je organiziralo Ministrstvo za zunanje zadeve RS. Veleposlanik Andrej Logar je predstavnike raznovrstnih institucij seznanil z aktualnimi dogajanjem v Svetu Evrope, o reformiranju organizacije in priključevanju EU k Evropski konvenciji o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah. Predstavil je tudi koncept zaznamovanja 20. obletnice članstva Slovenije v Svetu Evrope. V razpravi so pozornost namenili tudi vprašanjem ratifikacije konvencij Sveta Evrope.

14. 5. 2013 Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in nekdanja direktorica Informacijsko-dokumentacijskega centra Sveta Evrope, danes pa svetovalka pri Varuhu Liana Kalčina, sta se udeležili slavnostne prireditve ob 20. obletnici članstva Republike Slovenije v Svetu Evrope.

30. do 31. 5. 2013 Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je v Strasbourgu udeležil seminarja Evropske komisije za boj proti rasizmu in nestrpnosti z naslovom Seminar of the Council of Europe's Anti-Racism Commission (ECRI) for national independent authorities combating racism and intolerance. Razpravljali so o izzivih, s katerimi se srečujejo posebna telesa na državni ravni za boj proti rasizmu, sovraštvu do tujcev, antisemitizmu in nestrpnosti. Zagotovljena bi jim morala biti strukturna, organizacijska in finančna neodvisnost in delovati bi morali neodvisno od vlad in parlamenta ter

NVO. Pomembna sta trdna zakonska podlaga njihovega delovanja in samostojnost pri sprejemanju odločitev.

21. in 22. 11. 2013 Namestnik varuhinje Ivan Šelih je v Strasbourgu (Francija) sodeloval na konferenci Immigration Detention in Europe: Establishing Common Concerns and Developing Minimum Standards. Konferenco je organiziral Svet Evrope.

Sodelovanje z OVSE

25. do 26. 3. 2013 Predstavniki državnih preventivnih mehanizmov (DPM) iz držav jugovzhodne Evrope so v Beogradu oblikovali regionalno mrežo nacionalnih mehanizmov za preprečevanje mučenja. Z njo naj bi prispevali k vzpostavitvi boljšega sodelovanja in izmenjave izkušenj pri učinkovitejšem izvrševanju nalog in pooblastil, ki izhajajo iz Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju. Sprejeli so Deklaracijo o sodelovanju. Prvo predsedovanje mreži je bilo zaupano prav DPM Slovenije. Srečanje je organizirala misija Organizacije za varnost in sodelovanje (OVSE) v Srbiji v sodelovanju s srbskim ombudsmanom (Zaštitnik građana).

25. 6. 2013 Namestnika varuhinje Jernej Rovšek in Tone Dolčič sta se v Sarajevu udeležila Regionalne konference o sodelovanju ombudsmenov. Konferenco je organizirala misija OVSE iz Sarajeva v sodelovanju z ombudsmeni Bosne in Hercegovine. Na konferenci so bili prvič prisotni vsi predstavniki držav iz nekdanje Jugoslavije, prvič skupaj tudi predstavniki ombudsmana iz Srbije in Kosova. OVSE bo na podlagi razprave pripravil osnutek sklepnih ugotovitev konference in ga poslal vsem udeležencem.

23. do 24. 10. 2013 Namestnik varuhinje Ivan Šelih, svetovalec Robert Gačnik in zdravnik izvedenec slovenskega DPM dr. Peter Pregelj so se v Beogradu (Srbija) udeležili prvega srečanja Medicinske skupine mreže DPM za jugovzhodno Evropo (SEE NPM Network). Ta je bila oblikovana ob nastanku mreže, ki so jo z deklaracijo vzpostavili marca 2013 v Beogradu. Ob tej priložnosti je bil Ivan Šelih izvoljen za predsednika mreže za obdobje enega leta.

21. 11. 2013 Svetovalci pri Varuhu Andreja Srebotnik, Robert Gačnik in Miha Horvat so v okviru DPM na delovni obisk sprejeli policiste in pravnike iz Azerbajdžana. Gostom so predstavili delovanje slovenskega DPM, model in metode dela ter Varuhove pristojnosti v vlogi DPM. Sogovorniki so govorili o raznih izkušnjah na področju delovanja DPM v obeh državah. Študijski obisk je organizirala pisarna Organizacije za varnost in sodelovanje (OVSE) v Bakuju.

Sodelovanje z nacionalnimi ombudsmeni, Evropskim ombudsmanom in FRA

25. do 26. 6. 2013 Namestnik varuhinje Ivan Šelih in svetovalec pri Varuhu Robert Gačnik sta na delavnici o delovanju državnih preventivnih mehanizmov (DPM) v Skopju (Makedonija) predstavila delo Varuha človekovih pravic RS kot državnega preventivnega mehanizma. Srečanje je organizirala Evropska komisija. V skupni izjavi ob koncu srečanja so udeleženci zapisali: »Z razkrivanjem mučenja, ki ga povzročajo zaposleni v javnih/državnih ustanovah, smo povečali odgovornost družbe za učinkovito in trajno podporo žrtvam mučenja ter sprejeli ukrepe za njegovo zmanjšanje v prihodnosti.«

15. do 17. 9. 2013 Varuhinja Vlasta Nussdorfer in njen namestnik Jernej Rovšek sta se udeležila 9. seminarja mreže Evropskega ombudsmana (9th National Seminar of the European Network of Ombudsmen) v Dublinu (Irska). Osrednja tema seminarja je bila namenjena vprašanju izboljšanja kakovosti dela ombudsmenov in vnašanja inovativnih pristopov pri njihovem delu, zlasti v času zmanjševanja finančnih sredstev za javno upravo, tudi za delo varuha.

8. 10. 2013 Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je na Dunaju udeležil konference z naslovom Sodelovanje v krepitvi varstva temeljnih pravic v spreminjajoči se pokrajini

človekovih pravic, ki so jo pripravili Evropska agencija za temeljne pravice (FRA), Svet Evrope, Evropska mreža organov za enakost (Equinet) in Evropska mreža nacionalnih institucij za človekove pravice.

21. do 24. 10. 2013 Na Varuhovem sedežu je varuhinja skupaj z namestnikom Ivanom Šelihom ter sodelavci slovenskega DPM sprejela predstavnike DPM Gruzije. Predstavili so jim delovanje slovenskega DPM ter skupaj obiskali zapor v Mirni na Dolenjskem, psihiatrično bolnišnico v Mariboru in njeno forenzično enoto ter posebni socialnovarstveni zavod.

5. 11. 2013 Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je v Zagrebu udeležil tematskega sestanka mreže CRONSEE (Mreža ombudsmanov za otrokove pravice v državah jugovzhodne Evrope) z naslovom Children on the move. Organiziral ga je hrvaški ombudsman za otrokove pravice (Pravobranitelj za djecu Republike Hrvatske), v sodelovanju z mednarodno nevladno organizacijo Save the Children.

5. do 7. 11. 2013 Varuh človekovih pravic RS je kot državni preventivni mehanizem gostil kolege iz Češke republike. Srečanje spada v sklop izmenjave izkušenj in dobrih praks na področju izvajanja pooblastil v vlogi državnega preventivnega mehanizma proti mučenju. Gostje s Češkega so se seznanili, kako pooblastila po Opcijskem protokolu h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju izvajajo njihovi slovenski kolegi. Posebnost slovenskega modela je v sodelovanju z nevladnimi organizacijami, praksa pa se uspešno širi tudi v druge države. Gostje so si v spremstvu slovenskih kolegov ogledali zapora v Kopru in Ljubljani ter Dom upokoјencev dr. Franceta Berglja na Jesenicah.

11. 11. 2013 Svetovalka pri Varuhu Lili Jazbec se je v Podgorici v Črni gori udeležila okrogle mize z naslovom Družinski zakonik in institut kolizijskega skrbnika ter začasnega zastopnika otrok. Na izobraževanju za črnogorske kolege je sodelovala tudi nekdanja svetovalka pri Varuhu Martina Jenkole, ki je do svoje upokojitve vodila projekt Zagovornik – glas otroka. Lili Jazbec je govorila o problemih in izzivih implementacije projekta v Sloveniji in ob tem poudarila, da je državni zbor 22. 5. 2013 odprto sprejel posebno poročilo Varuha o problematiki zagovorništva. Sprejel je tudi predlog priporočila Komisiji za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti, naj vlada pripravi poseben zakon, ki bo zagovorništvo otrok institucionaliziral v samostojni in neodvisni pravni osebi, ki bo zagovarjala enake storitve vsem otrokom v Sloveniji ne glede na kraj njihovega bivanja. Vendar za zdaj zaradi pomanjkanja finančnih sredstev samostojne institucije zagovorništva ne bo, projekt se bo do nadaljnjega še naprej izvajal v koordinaciji Varuha človekovih pravic.

Sodelovanje z IOI, EOI, AOM; ENOC, CRONSE

22. do 24. 4. 2013 Namestnik varuhinje Tone Dolčič in svetovalec pri Varuhu Lan Vošnjak sta se v Novem Sadu (Srbija) udeležila konference članic mreže CRONSEE (Mreža ombudsmanov za otrokove pravice v državah jugovzhodne Evrope) z naslovom Prevenција eksploatacije djece u Jugoistočnoj Evropi. Osrednja tema pogovorov je bila nevarnost, ki jo svetovni splet pomeni za otroke. Seznanili so se tudi z nekaterimi dobrimi praksami komuniciranja institucij ombudsmana z otroki in mladimi.

13. 6. 2013 Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je v Amanu (Jordanija) srečal s predstavniki mreže ombudsmanov mediteranskih držav (AOM). Srečanje z naslovom Za boljšo obravnavo pritožb zoper slabo administracijo je organiziral jordanski varuh človekovih pravic. Poleg predstavnikov 20 držav članic mreže so se ga udeležili tudi predstavniki evropskega ombudsmana in beneške komisije. Ombudsmani so govorili o oblikah in načinih dela institucij, o mediaciji, o pripravi letnih poročil, o dostopnosti institucij tistim, ki potrebujejo njihovo pomoč, o pristojnosti in pooblastilih posameznih institucij, o finančnem poslovanju in o drugih temah, povezanih z učinkovitostjo dela institucij ombudsmana.

25. do 27. 9. 2013 Svetovalec Varuha Lan Vošnjak se je v Bruslju udeležil 17. letnega srečanja Mreže otroških ombudsmanov ENOC z naslovom Otroci na poti – najprej otroci! (Children on the move: children first!). Pozornost so namenili otrokom migrantov, otrokom s spremstvom ali brez njega (metode ugotavljanja starosti otrok, namestitve in obravnave teh otrok, zagotavljanje pravice do šolanja in zdravstvene oskrbe ter vračanje otrok v domovino). Mednarodno skupnost so pozvali k nujni pomoči sirske otrokom v begunskih taboriščih.

Sodelovanje z drugimi mednarodnimi, medvladnimi in nevladnimi organizacijami ter univerzami

18. 7. 2013 Namestnik varuhinje Jernej Rovšek in svetovalka za odnose z javnostmi Nataša Kuzmič sta na posvetovalni sestanek sprejela predstavnika organizacije Evropski pokret u Srbiji (European Movement Sebija) in Central European Initiative (CEI) ter predstavnike nekaterih nevladnih organizacij iz Slovenije, ki sodelujejo v okviru projekta Improving Cooperation in South-East Europe by Actions for Strengthening the Regional Cooperation Council (RCC). Cilj projekta je krepitev odnosov med ombudsmeni in organizacijami civilne družbe v regiji z namenom varovanja človekovih pravic in približevanja držav v regiji k Evropski uniji.

9. do 10. 5. 2013 Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je v Beogradu udeležil okrogle mize z naslovom Participacija nevladnih organizacij in zunanjih strokovnjakov pri izvrševanju nalog državnih preventivnih mehanizmov (DPM), ki jo je pripravil DPM Srbije. Na okrogli mizi sta sodelovali tudi predstavniki NVO, ki sodelujejo v slovenskem DPM. Predstavili sta izkušnje sodelovanja nevladnih organizacij pri izvrševanju nadzornih nalog DPM v Sloveniji.

26. 11. 2013 Svetovalec pri Varuhu Robert Gačnik se je v Beogradu (Srbija) udeležil okrogle mize Pet poročil Centra za človekove pravice Niš in Koalicije za reformo zaporskega sistema. Obe organizaciji sta pripravili in vodili okroglo mizo o reformi zaporskega sistema, in sicer pod pokroviteljstvom delegacije EU v Srbiji.

4. 12. 2013 Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je udeležil mednarodne konference The public monitoring of places of detention. Russian and International experiences, ki je bila v Moskvi (Rusija), v organizaciji moskovske regionalne fundacije Socialno partnerstvo, moskovske Helsinške skupine v sodelovanju s Svetom Evrope in ombudsmanom Ruske federacije (Human Rights Commissioner of the Russian Federation).

Sodelovanje z veleposlaništvii drugih držav v Republiki Sloveniji in predstavništvii RS

26. 2. 2013 Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je sestal z namestnikom veleposlanika Republike Madžarske v Ljubljani Laszлом Mathejem. Sestanek je bil opravljen na željo veleposlaništva, povod pa so bili primeri sporočil, ki so izražala sovraštvo do madžarske narodne skupnosti v Sloveniji. V pogovoru sta poleg te teme odprla tudi vprašanje obravnave sovražnega govora na splošno in sistema ustavne zaščite manjšin v obeh državah (prednosti in slabosti).

15. 4. 2013 Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je skupaj z namestnikom Tonetom Dolčičem na sedežu Varuha sestala s francoskim veleposlanikom Pierrom - Françoisom Mourierjem.

14. 5. 2013 Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je srečala z avstrijskim veleposlanikom dr. Clemensom Kojem in njegovim namestnikom mag. Güntherjem Salzmannom. Posebej sta se dotaknila pravic slovenske manjšine v Avstriji in nemške manjšine v Sloveniji.

16. 5. 2013 Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je na spoznavno srečanje sprejela veleposlanika Belgije Paula Jansena.

5. 11. 2013 Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je skupaj z namestnikom Jernejem Rovškom srečala z ameriškim veleposlanikom Josephom A. Mussomelijem. Veleposlanika so zanimala predvsem Varuhove ugotovitve glede stanja na področju človekovih pravic, še posebej ugotovitve, povezane z romskim prebivalstvom in izbrisanimi. Varuhinja in namestnik sta ga seznanila z vsebino leta 2012 izdelanega Posebnega poročila Varuha o bivanjskih razmerah Romov v jugovzhodni Sloveniji in bila kritična, ker poslanci ob obravnavi poročila niso sprejeli vseh Varuhovih priporočil. Veleposlanik je svoja gosta seznanil še z njegovimi prizadevanji in predlogi za spravo v Sloveniji.

5. 12. 2013 Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je udeležil pogovora z Josephom A. Mussomelijem, veleposlanikom ZDA v Sloveniji, pogovor je ob dnevu človekovih pravic organiziral Študijski center za narodno spravo. Veleposlanik je predstavil svoje poglede na vprašanja sprave, pri čemer je izhajal predvsem iz zgodovinskih izkušenj po državljanski vojni v ZDA, ki so še vedno prisotne v zavesti ljudi.

3.5 Dostop do informacij javnega značaja pri Varuhu človekovih pravic

Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ) v prvem odstavku 1. člena ureja postopek, ki vsakomur omogoča prost dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja, s katerimi razpolagajo državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb (organi). Namen tega zakona je zagotoviti javnost in odprtost delovanja organov ter omogočiti uresničevanje pravice fizičnih in pravnih oseb, da pridobijo informacije javnega značaja. Za uresničitev namena tega zakona si morajo organi prizadevati, da dosežejo čim večjo obveščenost javnosti o svojem delovanju. Skladno z 9. členom ZDIJZ je Varuh določil med svojimi zaposlenimi dve uradni osebi, ki sta pristojni za posredovanje informacij javnega značaja.

V letu 2013 smo prejeli pet zahtev za posredovanje podatkov po ZDIJZ. V enem primeru je prosilec v isti zadevi Varuhu naslovil zahtevo za posredovanje podatkov različnih datumov. Zahteve so se nanašale na:

1) Zahteva 0106-11/2013

- 17. 4. 2013 je prosilec naslovil zahtevek za dostop do informacij javnega značaja za skenirane listine v elektronski obliki, in sicer Letno poročilo Varuha človekovih pravic za leto 2012 – zahtevek je bil z odločbo zavrjen.

Uradna oseba je ugotovila, da Varuh zahtevanega dokumenta oziroma letnega poročila za leto 2012 še nima. Poročilo je bilo še v postopku izdelave in še predmet posvetovanja v organu, njegovo razkritje pa bi lahko povzročilo napačno razumevanje vsebine.

- 18. 9. 2013 je isti prosilec vložil zahtevek, v katerem zahteva informacije o številu pobud obsojencev, ki jih je organ prejel v letu 2013 in koliko od teh je bilo utemeljenih – zahtevek je bil z odločbo zavrjen.

Uradna oseba je ugotovila, da Varuh nima podatka, ki ga želi prosilec pridobiti. Varuh ne vodi evidence o številu pobud obsojencev in njihovi utemeljenosti. Zakon o dostopu do informacij javnega značaja določa način uresničevanja ustavne pravice dostopa do informacij javnega značaja (drugi odstavek 39. člena Ustave RS), deloma pa tudi njeno vsebino. Informacija javnega značaja je po prvem odstavku 4. člena ZDIJZ informacija, ki izvira iz delovnega področja organa, je pa v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali dokumentarnega gradiva, ki

ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom ali pridobil od drugih oseb. Za opredelitev informacije javnega značaja so torej pomembna tri osnovna merila: da gre za informacijo, ki izvira iz delovnega področja organa (informacija je povezana z delom organa in jo je ta pridobil v okviru svojih pristojnosti), da organ z njo razpolaga in da je ta nahaja v materializirani obliki, v obliki dokumenta oziroma širše dokumentarnega gradiva.

2) Zahteva 0106-14/2013

17. 6. 2013 smo prejeli zahtevo za posredovanje informacij javnega značaja, ki so se nanašale na plačila v korist družbe IUS SOFTWARE, d.o.o., Ljubljana, Tivolska cesta 50, 1000 Ljubljana od 1. 1. 2013 do posredovanja tega odgovora.

Prosilcu so bile posredovane vse želene informacije.

3) Zahteva 0106-16/2013

5. 7. 2013 je prosilec zaprosil za organigram vseh zaposlenih pri Varuhu, število zaposlenih ter koliko davkoplačevalskega denarja in vseh stroškov je Varuh porabil v letu 2012.

Prosilca smo obvestili, da smo mu 4. 7. 2013 z dopisom št. 0.3-6/2012-44-DOL posredovali Letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2012. V njem so podane informacije, ki jih je zahteval v svojem dopisu. Varuh nima izdelanega organigrama, je pa strukturo organizacije mogoče jasno razbrati na naši spletni strani (www.varuh-rs.si), kjer so na zavihku O instituciji jasno predstavljeni vsi zaposleni in njihova področja dela.

4) Zahteva 0106-17/2013

19. 7. 2013 je prosilec zaprosil za skenirane račune ali dobavnice, na katerih so vidni dobavitelj, artikli, cene, količine za nakup originalnih in neoriginalnih tonerjev in črnih za tiskalnike, fakse, fotokopirne stroje in multifunkcijske naprave od 1. 1. 2013 do 30. 6. 2013. Hkrati je zahteval tudi ponudbo zadnjega izbranega ponudnika za nakup originalnih in neoriginalnih in črnih za tiskalnike, fakse, fotokopirne stroje in multifunkcijske naprave s cenami in končnim ponudbenim zneskom.

Prosilcu smo posredovali vse račune, ki se nanašajo na nakupe tonerjev in jih je Varuh prejel od 1. 1. 2013 do 30. 6. 2013, ter cenik izbranega ponudnika za dobavo originalnih in neoriginalnih tonerjev.

5) Zahteva 0106-25/2013

28. 10. 2013 je prosilka poslala zahtevo za dostop do informacije javnega značaja, ki se nanaša na članek Nad odvetniško zbornico ni nadzora, ki je bil 26. 10. 2013 objavljen v časopisu Delo. Prosila je za fotokopije vprašanj novinarki in odgovorov na zastavljena vprašanja, ki jih je novinarki posredoval namestnik varuhinje Ivan Šelih. Oboje je bilo po mnenju prosilke podlaga za pripravo omenjenega članka.

Prosilki smo posredovali kopijo elektronskega sporočila z vprašanji novinarki in odgovora, ki je bil novinarki prav tako posredovan po elektronski pošti. Omenjeni odgovor je bil nedvomno tudi del gradiva, ki ga je novinarka uporabila ob pripravi omenjenega članka.

3.6 Varuhova publicistična dejavnost

Osemnajsto redno letno poročilo Varuha človekovih pravic RS za leto 2012 smo izdali junija 2013. Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 4. julija 2013 v prostorih državnega zbora predsedniku državnega zbora Janku Vebru predala 18. redno letno poročilo Varuha za leto 2012. Izčrpna obravnava Varuhovega poročila je bila nato 4. 10. 2013 na srečanju Komisije za peticije ter človekove pravice in enake možnosti, ki jo vodi poslanka Eva Irgl. Komisija je brez glasu proti podprla vsa varuhova priporočila, nato je 24. 10. 2013 sledila obravnava poročila še v državnem zboru. Poleg tiskane različice poročila smo na spletnih straneh objavili posebno prilogo poročilu, v kateri smo v tabelarični obliki prikazali več kot dvesto aktivnosti Varuha v letu 2012 (obiski institucij, udeležba na konferencah in seminarjih, Varuhovo poslovanje zunaj sedeža, srečanja z ministri, predstojniki institucij in nevladnimi organizacijami ter drugo). Obsežno poročilo (na 336 straneh) je svojevrsten dokument časa. V njem so objavljene temeljne Varuhove ugotovitve v zvezi z zatrjevanimi kršitvami človekovih pravic ali temeljnih svoboščin (pridobljenimi s pobudami Varuhu ali odprtimi zadevami po lastni presoji). Varuh je tako s (tiskanim) poročilom o svojem delu poročal državnemu zboru in v njem zapisal ugotovitve o stopnji spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter o pravni varnosti državljanov v Republiki Sloveniji. Poročilo je posredoval tudi predsedniku države, predsednici vlade, poslankam in poslancem državnega zbora, ministricam in ministrom, osrednjim državnim institucijam, lokalnim oblastem v državi ter vsem javnim knjižnicam v Sloveniji. Mnoge institucije smo le obvestili, da je elektronska oblika poročila dosegljiva na spletnih straneh www.varuh-rs.si.

Krajšo različico (v angleškem jeziku) letnega poročila za leto 2012 smo izdali v 300 izvodih in ga posredovali državnim organom, vsem predstavništvom RS v tujini, stalnim predstavništvom RS pri mednarodnih organizacijah, veleposlaništvom tujih držav v Sloveniji, vsem ombudsmanom v Evropi in izbranim naslovnikom po svetu.

Peto poročilo Varuha o izvajanju nalog državnega preventivnega mehanizma (DPM) po Opcijskem protokolu h Konvenciji OZN proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim smo pripravili v slovenskem in angleškem jeziku. V publikaciji smo vzporedno v dveh jezikih objavili poročilo, tabelarični pregled dejavnosti DPM, konvencijo in zakon o ratifikaciji protokola (pravna osnova za delovanje DPM) ter druge dokumente Organizacije združenih narodov. Zanimiva je zlasti Začasna izjava o vlogi sodnega nadzora in dolžnega ravnanja pri preprečevanju mučenja v zaporih, ki jo je leta 2012 pripravil Pododbor (pri OZN) za preprečevanje mučenja.

Zbornik Dvajset let Zakona o Varuhu človekovih pravic 1993–2013 smo izdali decembra 2013 in obsega 104 strani. V njem so poleg uvoda varuhinje Vlaste Nussdorfer svoj pogled na delo institucije prispevali prof. dr. Ljubo Bavcon, mag. Ivan Bizjak, Aleš Butala, prof. dr. Miro Cerar, dr. Zdenka Čebašek - Travnik, dr. med., Matjaž Hanžek, prof. dr. Lev Kreft, mag. Matevž Krivic, prof. dr. Ernest Petrič, Jernej Rovšek, prof. dr. Ciril Ribičič, dr. Jadranka Sovdat, doc. dr. Andraž Teršek, prof. dr. Gorazd Trpin in prof. dr. Mitja Žagar. Pregledno smo predstavili pravne podlage Varuhovega delovanja (zakon in poslovnik varuha človekovih pravic ter najpomembnejše člene ustave ter 24 drugih zakonov, ki opredeljujejo Varuhovo vlogo in naloge). V publikaciji je zlasti zanimiva objava Zakona o varuhu človekovih pravic s komentarji namestnika varuhinje Jerneja Rovška.

Posebno poročilo o projektu Zagovornik – glas otroka je Varuh objavil februarja 2013 in ga v elektronski obliki objavil na svojih spletnih straneh www.varuh-rs.si. V tiskani obliki ga je poslal Državnemu zboru Republike Slovenije in ta ga je 22. in 23. maja (na majskem zasedanju) obravnaval in sprejel priporočila glede nadaljnega razvoja projekta.

Vse opisane publikacije so dostopne na Varuhovi spletni strani (www.varuh-rs.si), kjer so na voljo tudi za (brezplačen) prenos in natis.

Z osemnajstim rednim letnim poročilom Varuha človekovih pravic RS za leto 2012 (izdano junija 2013) je Varuh državnemu zboru poročal o svojem delu in ugotovitvah o stopnji spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter o pravni varnosti državljanov v Republiki Sloveniji.



Decembra 2013 je Varuh izdal Zbornik Dvajset let Zakona o Varuhu človekovih pravic 1993–2013. V njem smo objavili avtorske prispevke, pravne podlage Varuhovega delovanja ter Zakon o varuhu človekovih pravic s komentarji namestnika varuhinje Jerneja Rovška.



3.7 Statistični prikaz Varuhovega dela

To poglavje prikazuje statistične podatke o obravnavanju zadev pri Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) od 1. 1. do 31. 12. 2013.

1. Odprte zadeve v letu 2013: Odprte zadeve so pobude, prispele na Varuhov naslov.

2. Zadeve v obravnavi v letu 2013: Poleg odprtih zadev v letu 2013 vključuje še:

- prenesene zadeve – nezaključene zadeve iz leta 2012, ki smo jih obravnavali v letu 2013,
- ponovno odprte zadeve – zadeve, pri katerih je bil postopek obravnave pri Varuhu na dan 31. 12. 2012 zaključen, v letu 2013 pa se je zaradi novih vsebinskih dejstev in okoliščin njihovo obravnavanje nadaljevalo. Ker je šlo za nove postopke v istih zadevah, v takšnih primerih nismo odpirali novih spisov. Zaradi tega ponovno odprte zadeve niso upoštevane med odprtimi zadevami v letu 2012, temveč le med zadevami v obravnavi v letu 2013.

3. Zaključene zadeve: Upoštevane so vse zadeve v obravnavi v letu 2013, ki so bile zaključene do 31. 12. 2013.

Odprte zadeve

V letu 2013 smo prejeli 304 oziroma 9,6 odstotka zadev več kot leto prej. **Od 1. 1. do 31. 12. 2013 je bilo odprtih 3.471 zadev** (v letu 2012 3.167). Med njimi smo največ zadev prejeli neposredno od pobudnikov, večino v pisni obliki (3.007 ali 86,6 odstotka), pri poslovanju zunaj sedeža 72, po telefonu eno in osem zadev prek uradnih zaznamkov. Varuh je kot širša vprašanja oziroma na svojo pobudo odprl 58 zadev (gre za vprašanja, ki so pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter za pravno varstvo širše populacije v Republiki Sloveniji). V vednost smo prejeli 252 zadev, 62 anonimnih zadev in 11 odstopljenih vlog.

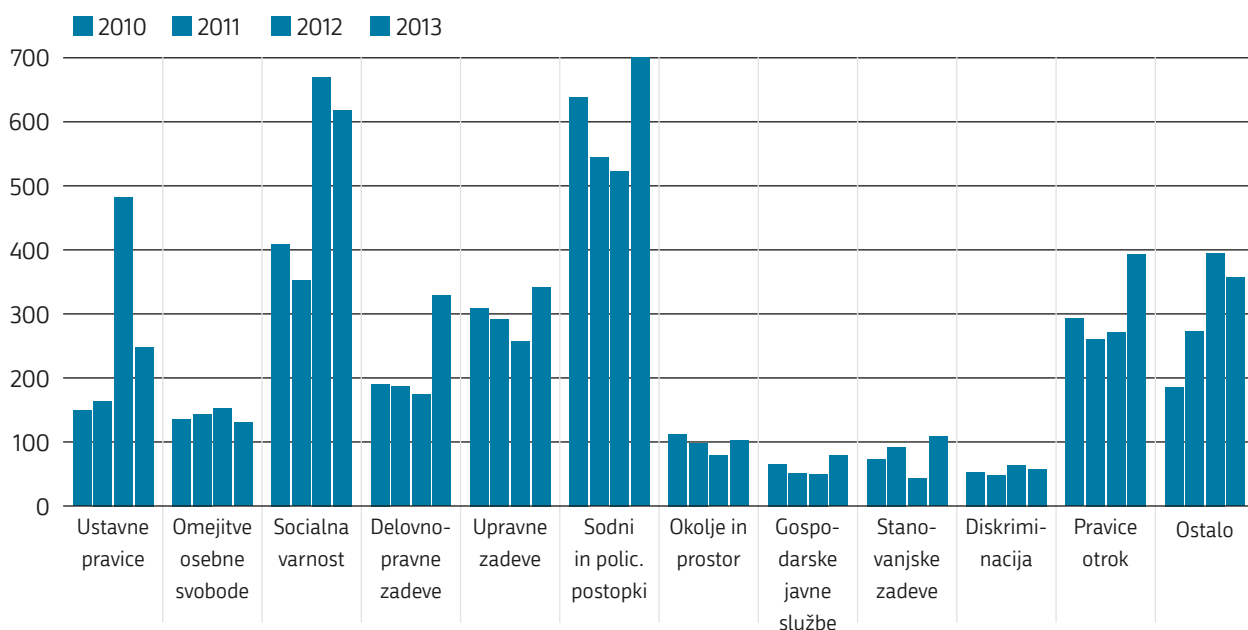
Tabela 3.7.1: Število odprtih zadev pri Varuhu človekovih pravic RS za obdobje 2010–2013 po posameznih področjih dela

Področje dela	Odprte zadeve								Indeks
	2010		2011		2012		2013		
	Število	Delež	Število	Delež	Število	Delež	Število	Delež	
1. Ustavne pravice	150	5,7 %	165	6,6 %	482	15,2 %	249	7,2 %	51,7
2. Omejitve osebne svobode	137	5,2 %	144	5,7 %	153	4,8 %	131	3,8 %	85,6
3. Socialna varnost	409	15,6 %	352	14,0 %	669	21,1 %	618	17,8 %	92,4
4. Delovnopravne zadeve	191	7,3 %	187	7,4 %	175	5,5 %	329	9,5 %	188,0
5. Upravne zadeve	309	11,8 %	292	11,6 %	258	8,1 %	342	9,9 %	132,6
6. Sodni in polic. postopki	638	24,4 %	544	21,7 %	523	16,5 %	700	20,2 %	133,8
7. Okolje in prostor	113	4,3 %	99	3,9 %	80	2,5 %	103	3,0 %	128,8
8. Gospodarske javne službe	66	2,5 %	52	2,1 %	51	1,6 %	80	2,3 %	156,9
9. Stanovanjske zadeve	74	2,8 %	93	3,7 %	44	1,4 %	109	3,1 %	247,7
10. Diskriminacija	54	2,1 %	49	2,0 %	65	2,1 %	59	1,7 %	90,8

11. Pravice otrok	293	11,2 %	261	10,4 %	272	8,6 %	394	11,4 %	144,9
12. Ostalo	186	7,1 %	274	10,9 %	395	12,5 %	357	10,3 %	90,4
SKUPAJ	2.620	100,0 %	2.512	100,0 %	3.167	100,0 %	3.471	100,0 %	109,6

V letu 2013 so prevladovali zadeve s področja Sodni in policijski postopki. Odprtih je bilo v 700 zadev oziroma 20,2 odstotka vseh zadev v letu 2013. Sledili sta področji Socialna varnost (618 oziroma 17,8 odstotka) in Pravice otrok (394 oziroma 11,4 odstotka vseh odprtih zadev).

Slika 3.71: Primerjave med številom odprtih zadev po posameznih področjih dela Varuha človekovih pravic RS v obdobju 2010–2013



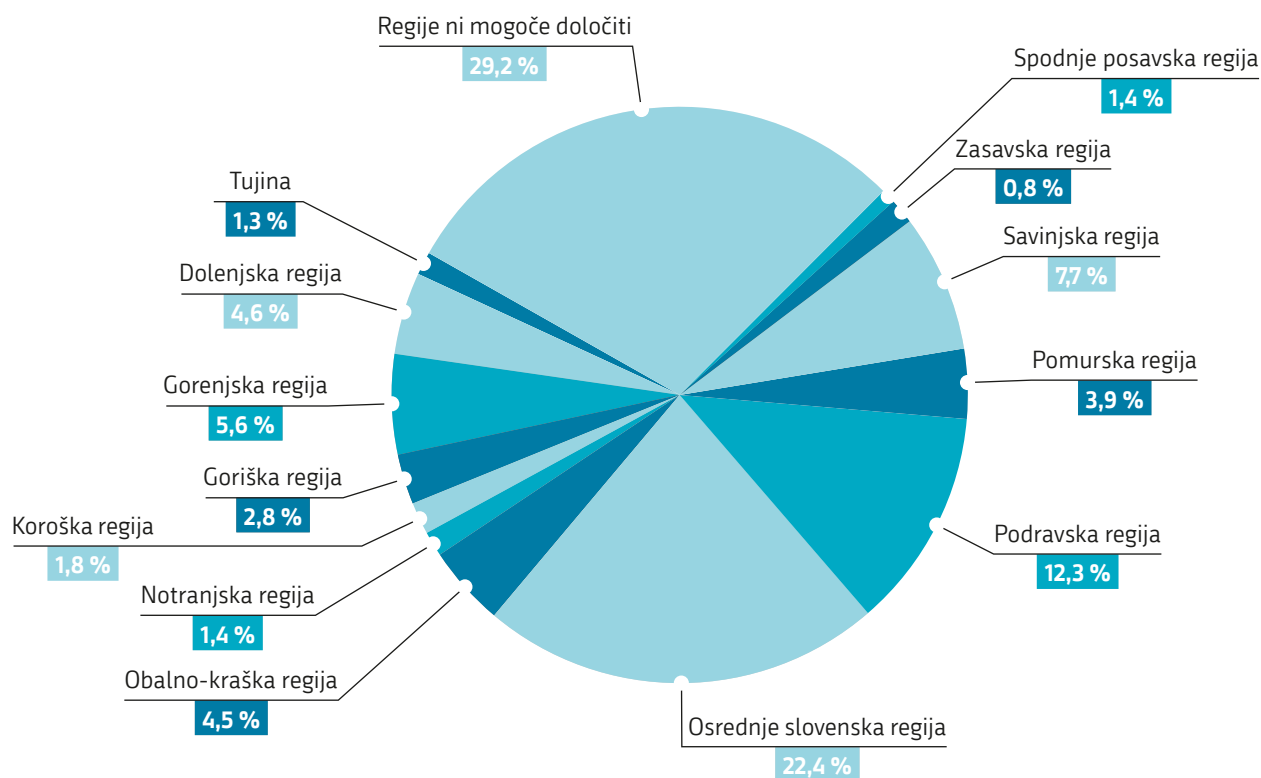
Iz tabele 3.71 in slike 3.71 je razvidno, da se je število odprtih zadev v letu 2013 glede na leto 2012 **povečalo** na področjih Stanovanjske zadeve (s 40 na 109 oz. za 247,7 odstotka) in Delovnopravne zadeve (s 175 na 329 oz. za 188 odstotkov). Izpostaviti je treba tudi področje Pravice otrok, katerega pripad se je povečal z 272 v letu 2012 na 394 zadev v letu 2014. Največje zmanjšanje odprtih zadev v letu 2013 glede na leto 2012 pa je zaslediti na področju Ustavne pravice (za 48,3 odstotka). Podrobnejša obrazložitev razlogov za spremembe pripada na vseh področjih je podana v vsebinskem delu poročila, in sicer v drugem poglavju.

Odprte zadeve po regijah

V tabeli 3.72 je podan prikaz odprtih zadev po statističnih regijah in upravnih enotah. Tudi v letu 2013 smo pri razvrstitvi odprtih zadev po regijah in upravnih enotah upoštevali enako podlago za geografsko razdelitev Republike Slovenije (Ivan Gams: Geografske značilnosti Slovenije, Ljubljana, Mladinska knjiga, 1992). Kot merilo za razvrstitev zadev po posameznih upravnih enotah smo upoštevali naslov pobudnikovega stalnega prebivališča, pri osebah na prestajanju zaporne kazni oziroma na zdravljenju v psihiatričnih bolnišnicah pa kraj njihovega začasnega prebivališča (kraj prestajanja zaporne kazni oziroma zdravljenja).

Med 3.471 odprtimi zadevami v letu 2013 je bilo tudi 46 zadev, ki se nanašajo na prebivalce drugih držav (največ iz Bosne in Hercegovine, Srbije in Črne gore), in 1.014 zadev, ki jim ni bilo mogoče določiti regije. Gre predvsem za zadeve, prejete po elektronski pošti. V letu 2013 smo tako prejeli kar 982 zadev. To v primerjavi z letom 2012, ko smo jih prejeli 783, pomeni 25,4 odstotka več. Poleg elektronskih pobud med zadeve, ki jim ni mogoče določiti regije, štejemo še splošne spise. Te

Slika 3.7.2 Pripad zadev, obravnavanih pri Varuhu človekovih pravic RS v letu 2013, po statističnih regijah in vrsti pripada, kadar zadeve ni mogoče regijsko opredeliti



odpremo, ko gre za obravnavanje širše problematike, ne samo za obravnavanje posameznega problema. Obravnavanje splošnih spisov se lahko začne na Varuhovo pobudo oziroma na podlagi ene ali več vsebinsko povezanih zadev, ki kažejo na neki širši problem.

Največ zadev je bilo v letu 2013 odprtih iz osrednjeslovenske regije (779 oziroma 22,4 odstotka vseh), od tega 605 zadev z območja UE Ljubljana, 428 zadev oziroma 12,3 odstotka iz podravske regije, od tega 268 z območja UE Maribor, in 267 zadev iz savinjske regije oziroma 10,5 odstotka vseh odprtih zadev. Po indeksu rasti smo največje povečanje pripada zadev v letu 2013 glede na leto 2012 zasledili iz koroške regije: z 38 na 64 zadev (68,4-odstotno povečanje) in podravske regije: s 313 na 428 zadev (36,7-odstotno povečanje). Zmanjšanje pripada zadev v letu 2013 glede na leto 2012 je opaziti iz pomurske regije: s 170 na 137 (19,4-odstotno zmanjšanje) in iz spodnjeposavske regije: s 56 na 50 (10,7-odstotno zmanjšanje).

V tabeli 3.7.2 prikazujemo podatke o številu zadev na tisoč prebivalcev po posameznih upravnih enotah in regijah. Kot vir za število prebivalcev po upravnih enotah smo upoštevali podatke Statističnega urada Republike Slovenije, objavljene v podatkovnem

Tabela 3.7.2: Število odprtih zadev pri Varuhu človekovih pravic RS v letu 2013 po statističnih regijah in upravnih enotah

Regija	2012	2013	Indeks (13/12)	Št. zadev / 1000 preb.	Regija	2012	2013	Indeks (13/12)	Št. zadev / 1000 preb.
Dolenjska regija	134	161	120,1	1,45	Gorenjska regija	165	195	118,2	0,96
Črnomelj	19	25	131,6	1,35	Jesenice	20	37	185,0	1,19
Metlika	3	9	300,0	1,07	Kranj	69	70	101,4	0,87
Novo mesto	48	79	164,6	1,24	Radovljica	28	34	121,4	0,97
Trebnje	64	48	75,0	2,34	Škofja Loka	31	39	125,8	0,93

Regija	2012	2013	Indeks (13/12)	Št. zadev / 1000 preb.	Regija	2012	2013	Indeks (13/12)	Št. zadev / 1000 preb.
Tržič	17	15	88,2	0,99	Maribor	201	268	133,3	1,81
Goriška regija	101	97	96,0	0,81	Ormož	12	17	141,7	1,02
Ajdovščina	21	25	119,0	1,02	Pesnica	4	12	300,0	0,62
Idrija	18	15	83,3	0,89	Ptuj	51	70	137,3	1,01
Nova Gorica	55	48	87,3	0,82	Ruše	10	18	180,0	1,22
Tolmin	7	9	128,6	0,47	Slovenska Bistrica	26	36	138,5	1,01
Koroška regija	38	64	168,4	0,89	Pomurska regija	170	137	80,6	1,16
Dravograd	7	6	85,7	0,67	Gornja Radgona	20	13	65,0	0,64
Radlje ob Dravi	7	16	228,6	0,99	Lendava	15	18	120,0	0,78
Ravne na Koroškem	11	22	200,0	0,87	Ljutomer	27	19	70,4	1,06
Slovenj Gradec	13	20	153,8	0,93	Murska Sobota	108	87	80,6	1,54
Notranjska regija	54	48	88,9	0,91	Savinjska regija	228	267	117,1	1,03
Cerknica	11	11	100,0	0,66	Celje	92	86	93,5	1,35
Ilirska Bistrica	9	9	100,0	0,65	Laško	19	16	84,2	0,90
Postojna	34	28	82,4	1,28	Mozirje	15	17	113,3	1,04
Obalno-kraška regija	140	157	112,1	1,40	Slovenske Konjice	13	25	192,3	1,08
					Šentjur pri Celju	18	13	72,2	0,65
Izola	17	19	111,8	1,20	Šmarje pri Jelšah	17	19	111,8	0,59
Koper	67	101	150,7	1,88	Velenje	24	44	183,3	0,98
Piran	28	16	57,1	0,90	Žalec	30	47	156,7	1,12
Sežana	28	21	75,0	0,85	Spodnjeposav. regija	56	50	89,3	0,71
Osrednjeslov. regija	802	779	97,1	1,36	Brežice	21	17	81,0	0,70
Domžale	65	48	73,8	0,84	Krško	18	21	116,7	0,74
Grosuplje	38	23	60,5	0,58	Sevnica	17	12	70,6	0,66
Kamnik	28	20	71,4	0,57	Zasavska regija	40	28	70,0	0,65
Kočevje	14	23	164,3	1,33	Hrastnik	10	9	90,0	0,93
Litija	17	15	88,2	0,72	Trbovlje	18	11	61,1	0,65
Ljubljana	598	605	101,2	1,72	Zagorje ob Savi	12	8	66,7	0,47
Logatec	10	12	120,0	0,88	Tujina	39	46	117,9	/
Ribnica	9	12	133,3	0,89	Regije ni mogoče določiti	887	1014	114,3	/
Vrhnika	23	21	91,3	0,86					
Podravska regija	313	428	136,7	1,33	SKUPAJ	3.167	3.471	109,6	
Lenart	9	7	77,8	0,37	SLOVENIJA				1,68

portalu SI-STAT iz tabele Prebivalstvo po petletnih starostnih skupinah in spolu, upravne enote, Slovenija, polletno, 1. julij 2013. Največ zadev na tisoč prebivalcev je bilo odprtih iz obalno-kraške, osrednjeslovenske in podravske regije (če izvememo dolensko regijo: 1,45 zadeve, zaradi v ZPKZ Dob pri Mirni v UE Trebnje (2,34 zadeve),

kjer so vključene tudi zadeve oseb na prestajanju kazni zapora). V obalno-kraški regiji z 1,40 zadeve na tisoč prebivalcev izstopa predvsem koprška UE, v kateri je Varuh odprl 1,88 zadeve na tisoč prebivalcev. V podravski regiji z 1,33 izstopa mariborska UE z 1,81 zadeve na tisoč prebivalcev, v osrednjeslovenski regiji z 1,36 pa ljubljanska UE z 1,72 zadeve na tisoč prebivalcev. Najmanj zadev na tisoč prebivalcev je bilo odprtih iz spodnjeposavske (0,71 zadeve) in goriške regije (0,81 zadeve).

V primerjavi pripada zadev po UE ugotavljamo, da je Varuh poleg omenjenih UE Trebnje, Koper, Maribor in Ljubljana v letu 2013 odprl največ zadev na tisoč prebivalcev iz UE Murska Sobota (1,54) Črnomelj (1,35), in Kočevje (1,33), najmanj pa iz UE Lenart (0,37) ter Tolmin in Zagorje ob Savi (obe z 0,47).

Zadeve v obravnavi

Tabela 3.7.3: Število zadev v obravnavi pri Varuhu človekovih pravic RS v letu 2013

Področje dela	Število zadev v obravnavi				Delež po področjih dela
	Odprte zadeve v 2013	Prenos zadev iz 2012	Ponovno odprte zadeve v 2013	Skupaj zadeve v obravnavi	
1. Ustavne pravice	249	12	2	263	6,15 %
2. Omejitve osebne svobode	131	35	5	171	4,00 %
3. Socialna varnost	618	287	10	915	21,38 %
4. Delovnopravne zadeve	329	42	7	378	8,83 %
5. Upravne zadeve	342	57	10	409	9,56 %
6. Sodni in policijski postopki	700	115	18	833	19,47 %
7. Okolje in prostor	103	20	4	127	2,97 %
8. Gospodarske javne službe	80	4	8	92	2,15 %
9. Stanovanjske zadeve	109	6	9	124	2,90 %
10. Diskriminacija	59	20	1	80	1,87 %
11. Pravice otrok	394	70	10	474	11,08 %
12. Ostalo	357	50	6	413	9,65 %
SKUPAJ	3.471	718	90	4.279	100,00 %

Iz tabele 3.7.3 je razvidno, da je bilo v letu 2013 **obrnnavanih 4.279 zadev**, od tega 3.471 zadev, odprtih v letu 2013 (81,1 odstotka), 718 zadev, prenesenih v obravnavanje iz leta 2012 (16,8 odstotka), in 90 v letu 2013 ponovno odprtih zadev (2,1 odstotka). Iz tabele 3.7.4 je razvidno, da je bilo v letu 2013 glede na leto 2012 **v obravnavi za 15 odstotkov več zadev.**

Največ zadev je bilo v letu 2013 obravnavanih s področij socialne varnosti (915 zadev oziroma 21,4 odstotka), sodnih in policijskih postopkov (833 zadev oziroma 19,5 odstotka) in pravic otrok (474 zadev oziroma 11,1 odstotka). Število zadev v obravnavi se je glede na leto 2012 najbolj povečalo na področjih stanovanjskih zadev (s 56 na 124 zadev oz. 121,4-odstotno povečanje), delovnopravnih zadev (z 205 na 378 oz. 84,4-odstotno povečanje) in pravic otrok (s 318 na 474 oz. 49,1-odstotno povečanje), najbolj pa se zmanjšalo na področju ustavnih pravic (s 594 na 263 oz. 47,8-odstotno zmanjšanje).

Tabela 3.7.4: Primerjava med številom zadev, ki jih je Varuh človekovih pravic RS obravnaval po posameznih področjih dela v obdobju 2010–2013

Področje dela	Zadeve v obravnavi								Indeks 2013/2012
	2010		2011		2012		2013		
	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	
1. Ustavne pravice	173	5,6 %	183	5,9 %	504	13,5 %	263	6,1 %	52,2
2. Omejitve osebne svobode	163	5,3 %	187	6,1 %	201	5,4 %	171	4,0 %	85,1
3. Socialna varnost	449	14,6 %	418	13,6 %	720	19,3 %	915	21,4 %	127,1
4. Delovnopravne zadeve	225	7,3 %	238	7,7 %	205	5,5 %	378	8,8 %	184,4
5. Upravne zadeve	385	12,5 %	379	12,3 %	358	9,6 %	409	9,6 %	114,2
6. Sodni in polic. postopki	758	24,6 %	701	22,8 %	667	17,9 %	833	19,5 %	124,9
7. Okolje in prostor	146	4,7 %	132	4,3 %	120	3,2 %	127	3,0 %	105,8
8. Gospodarske javne službe	80	2,6 %	60	1,9 %	65	1,7 %	92	2,2 %	141,5
9. Stanovanjske zadeve	85	2,8 %	109	3,5 %	56	1,5 %	124	2,9 %	221,4
10. Diskriminacija	67	2,2 %	61	2,0 %	74	2,0 %	80	1,9 %	108,1
11. Pravice otrok	337	10,9 %	314	10,2 %	318	8,5 %	474	11,1 %	149,1
12. Ostalo	214	6,9 %	295	9,6 %	434	11,7 %	413	9,7 %	95,2
SKUPAJ	3.082	100,0 %	3.077	100,0 %	3.722	100,0 %	4.279	100,0 %	115,0

Zadeve po stanju obravnavanja

- Zaključene zadeve:** Zadeve, katerih obravnavanje je bilo 31. 12. 2013 zaključeno.
- Zadeve v reševanju:** Zadeve, ki so bile 31. 12. 2013 v reševanju.

V letu 2013 je bilo v obravnavi 4.279 zadev, od tega je bilo 31. 12. 2013 **zaključenih 3.737 oziroma 87,3 odstotka** vseh v letu 2013 obravnavanih zadev. V reševanju je ostalo 542 zadev (12,7 odstotka).

Tabela 3.7.5: Primerjava števila zadev v obravnavi Varuha človekovih pravic RS glede na stanje obravnavanja v letih od 2010 do 2013 (ob koncu koledarskega leta)

Stanje obravnavanja zadev	Leto 2010 (stanje 31. 12. 2010)		Leto 2011 (stanje 31. 12. 2011)		Leto 2012 (stanje 31. 12. 2012)		Leto 2013 (stanje 31. 12. 2013)		Indeks 2013/2012
	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	
Zaključene	2.590	84,0 %	2.592	84,2 %	3.004	80,7 %	3.737	87,3 %	124,4
V reševanju	492	16,0 %	485	15,8 %	718	19,3 %	542	12,7 %	75,5
SKUPAJ	3.082	100,0 %	3.077	100,0 %	3.722	100,0 %	4.279	100,0 %	115,0

Podroben pregled obravnavanja zadev po področjih dela je razviden iz tabele 3.7.6.

Na področju **1 Ustavne pravice** je bilo v letu 2013 v obravnavi 263 zadev (47,8 odstotka manj kot 2012). Zmanjšanje števila zadev na tem področju je posledica manjšega števila obravnavanih zadev na podpodročjih Etika javne besede, kjer se je število zadev iz leta 2012 (372) zmanjšalo na 183 v letu 2013, in Svoboda vesti, kjer je padec še opaznejši s 64 na 2.

Število zadev v obravnavi na področju **2 Omejitve osebne svobode** se je v letu 2013 glede na leto 2012 zmanjšalo za 14,9 odstotka (z 201 na 171). Ob tem, ko se je zmanjšalo število obravnavanih zadev zapornikov (s 134 na 93), se je povečalo število obravnavanih zadev psihiatričnih bolnikov (z 20 na 33).

Varuh je največ zadev obravnaval s področja socialne varnosti. Na tem področju se je število zadev v obravnavi v letu 2013 glede na leto 2012 povečalo za 27,1 odstotka. Največji delež med temi imajo zadeve v zvezi s pokojninskim zavarovanjem ter socialni prejemki in pomoči.

Varuh je v tudi v letu 2013 največ zadev obravnaval s področja **3 Socialna varnost**. Na tem področju se je število zadev v obravnavi v letu 2013 glede na leto 2012 povečalo za 27,1 odstotka (s 720 zadev na 915). Največji delež med temi (s 435 obravnavanimi zadevami) imajo zadeve v zvezi s pokojninskim zavarovanjem (47,5 odstotka) ter socialni prejemki in pomoči (s 109 zadevami oziroma 11,9 odstotka). Na nobenem podpodročju v okviru socialne varnosti ni opaziti večjega zmanjšanja pripada.

Na področju **4 Delovnopravne zadeve** se je število zadev v obravnavi v letu 2013 (378) glede na leto 2012 (378) izrazito povečalo, in sicer za 84,4 odstotka. Povečanje je opazno na vseh podpodročjih. Izstopajo štípndije, pri čemer smo obravnavali za 180 odstotkov več zadev (prej 20, v letu 2013 pa 57). Izpostavite je treba tudi delavce v državnih organih (77-odstotno povečanje števila zadev) in delovna razmerja (70-odstotno povečanje števila zadev).

Tudi na področju **5 Upravne zadeve** se je število obravnavanih zadev v letu 2013 (409 zadev) v primerjavi z letom 2012 (358 zadev) povečalo. Največje povečanje števila obravnavanih zadev je opazno pri davkih (s 36 na 78), zmanjšanje pa pri upravnih postopkih s 112 na 98.

Tudi letos so drugo največje področje obravnave predstavljale zadeve s področja **6 Sodni in policijski postopki**. Varuh je v letu 2013 na tem področju obravnaval 833 zadev, oziroma 24,9 odstotka več kot v letu 2012 (667). V to področje so uvrščene zadeve v zvezi s policijskimi, predsodnimi, kazenskimi in civilnimi postopki, postopki v delovnih in socialnih sporih, postopki o prekrških, upravnimi sodnimi postopki, v zvezi z odvetništvom in notariatom ter drugo. Z izjemo podpodročja Upravni sodni postopki je na vseh drugih podpodročjih opazno povečanje števila zadev v obravnavi. Najbolj izstopajo podpodročja Postopki pred delovnim in socialnim sodiščem (indeks 170,6), Odvetništvo in notariat (indeks 152,9) in Kazenski postopki (indeks 145,2). Absolutno gledano se je najbolj povečalo število obravnavanih zadev na podpodročju Civilni postopki in razmerja (z 267 v letu 2012 na 324 v letu 2013).

Na področju **7 Okolje in prostor** v letu 2013 se je število zadev v obravnavi glede na leto 2012 povečalo za 5,8 odstotka (s 120 na 127). Na obeh obravnavanih podpodročjih se je število obravnavanih zadev povečalo: pri posegih v okolje (z 39 na 46) in urejanju prostora (s 26 na 30).

Število zadev v obravnavi se je v letu 2013 glede na leto 2012 na področju **8 Gospodarske javne službe** povečalo za 41,5 odstotka (s 60 na 92). Medtem ko je mogoče opaziti povečanje pri komunalnem gospodarstvu (z 21 na 37) in energetiki (z 8 na 19), se na drugih podpodročjih število obravnavanih zadev ni pomembneje spremenilo.

Največjo rast obravnavanih zadev glede na prejšnje obdobje opažamo na področju **9 Stanovanjske zadeve**. Število obravnavanih zadev se je v letu 2013 glede na leto 2012 povečalo za kar 121,4 odstotka (s 56 na 124). Povečanje števila zadev je opazno tako pri stanovanjskih razmerjih (s 23 na 59) kot pri stanovanjskem gospodarstvu (z 31 na 59).

Število zadev v obravnavi na področju **10 Diskriminacija** se je v letu 2013 glede na leto 2012 povečalo za 8,1 odstotka (s 74 na 80). Na podpodročju nacionalnih in etničnih



manjšin opažamo večji pripad (20 v letu 2012 in 33 v letu 2013), na drugih podpodročjih pa upad.

Na področju **11 Pravice otrok** se je v letu 2013 izrazito povečalo število obravnavanih zadev. In sicer s 318 v letu 2012 na 474 v letu 2013. V to področje vključujemo tudi podpodročje Zagovorništvo otrok, na katerem smo opazili šibko rast obravnavanih zadev (z 72 na 81). Povečalo se je število obravnavanih zadev na podpodročju Nasilje nad otroki v družini (z 11 na 31) in Nasilje nad otroki zunaj družine (z 11 na 22). Povečalo se je tudi število zadev na vseh drugih podpodročjih tega področja.

V področje **12 Ostalo** razvrščamo tiste zadeve, ki jih ni mogoče uvrstiti v nobeno izmed opredeljenih področij. V letu 2013 smo obravnavali 413 takšnih zadev, kar je 4,8 odstotka manj kot leto prej oziroma 9,7 odstotka vseh obravnavanih zadev.

Tabela 3.7.6: Pregled obravnavanih zadev pri Varuhu človekovih pravic RS v letu 2013 po področjih Varuhovega dela

Področje/podpodročja Varuhovega dela	Obravnavane zadeve v letu 2012	Obravnavane zadeve v letu 2013	Indeks (13/12)	Področje/podpodročja Varuhovega dela	Obravnavane zadeve v letu 2012	Obravnavane zadeve v letu 2013	Indeks (13/12)
1 Ustavne pravice	504	263	52,2	3 Socialna varnost	720	915	127,1
1.1 Svoboda vesti	64	2	3,1	3.1 Pokojninsko zavarovanje	292	435	149,0
1.2 Etika javne besede	372	183	49,2	3.2 Invalidsko zavarovanje	58	55	94,8
1.3 Zbiranje in združevanje	5	5	100,0	3.3 Zdravstveno zavarovanje	51	58	113,7
1.4 Varnostne službe	1	1	100,0	3.4 Zdravstveno varstvo	66	82	124,2
1.5 Volilna pravica	10	9	90,0	3.5 Socialni prejemki in pomoči	114	109	95,6
1.6 Varstvo osebnih podatkov	49	49	100,0	3.6 Socialne storitve	15	23	153,3
1.7 Dostop do informacij javnega značaja	1	5	500,0	3.7 Institucionalno varstvo	31	46	148,4
1.8 Drugo	2	9	450,0	3.8 Revščina – splošno	27	33	122,2
2 Omejitve osebne svobode	201	171	85,1	3.9 Nasilje – povsod	6	17	283,3
2.1 Priporniki	25	26	104,0	3.10 Drugo	60	57	95,0
2.2 Zaporniki	134	93	69,4	4 Delovnopravne zadeve	205	378	184,4
2.3 Psihiatrični bolniki	20	33	165,0	4.1 Delovno razmerje	90	153	170,0
2.4 Osebe v socialnovarstvenih zavodih	8	6	75,0	4.2 Brezposelnost	29	46	158,6
2.5 Mladinski domovi	1	1	100,0	4.3 Delavci v državnih organih	61	108	177,0
2.6 Ilegalni tujci in prosilci za azil	4	1	25,0	4.4 Štipendije	20	57	285,0
2.7 Osebe v policijskem pridržanju	0	1	-	4.5 Drugo	5	14	280,0
2.8 Forenzična psihiatrija	0	7	-	5 Upravne zadeve	358	409	114,2
2.9 Drugo	9	3	33,3	5.1 Državljanstvo	12	15	125,0
				5.2 Tujci	63	67	106,3
				5.3 Denacionalizacija	9	12	133,3

Področje/podpodročja Varuhovega dela	Obraavnane zadeve v letu 2012	Obraavnane zadeve v letu 2013	Indeks (13/12)
5.4 Premoženskokpravne zadeve	41	39	95,1
5.5 Davki	36	78	216,7
5.6 Carine	2	1	50,0
5.7 Upravni postopki	112	98	87,5
5.8 Družbene dejavnosti	63	68	107,9
5.9 Drugo	20	31	155,0
6 Sodni in policijski postopki	667	833	124,9
6.1 Policijski postopki	106	112	105,7
6.2 Predsodni postopki	23	32	139,1
6.3 Kazenski postopki	73	106	145,2
6.4 Civilni postopki in razmerja	267	324	121,3
6.5 Postopki pred del. in soc. sod.	17	29	170,6
6.6 Postopki o prekrških	94	113	120,2
6.7 Upravni sodni postopki	9	5	55,6
6.8 Odvetništvo in notariat	17	26	152,9
6.9 Drugo	61	86	141,0
7 Okolje in prostor	120	127	105,8
7.1 Posegi v okolje	39	46	117,9
7.2 Urejanje prostora	26	30	115,4
7.3 Drugo	55	51	92,7
8 Gospodarske javne službe	65	92	141,5
8.1 Komunalno gospodarstvo	21	37	176,2
8.2 Komunikacije	11	9	81,8
8.3 Energetika	8	19	237,5
8.4 Promet	18	16	88,9
8.5 Koncesije	6	9	150,0
8.6 Drugo	1	2	200,0
9 Stanovanjske zadeve	56	124	221,4
9.1 Stanovanjska razmerja	23	59	256,5

Področje/podpodročja Varuhovega dela	Obraavnane zadeve v letu 2012	Obraavnane zadeve v letu 2013	Indeks (13/12)
9.2 Stanovanjsko gospodarstvo	31	59	190,3
9.3 Drugo	2	6	300,0
10 Diskriminacija	74	80	108,1
10.1 Nacionalne in etnične manjšine	20	33	165,0
10.2 Enake možnosti po spolu	1	0	0,0
10.3 Enake možnosti pri zaposlovanju	4	2	50,0
10.4 Drugo	0	3	-
10.5 Enake možnosti glede na telesno ali duševno nezmožnost (invalidnost)	0	16	-
10.6 Ostalo	49	26	53,1
11 Pravice otrok	318	474	149,1
11.1 Stiki s starši	28	45	160,7
11.2 Preživnine, otroški dodatki, upravljanje ot. premoženja	35	48	137,1
11.3 Rejništvo, skrbništvo, zavodsko varstvo	11	25	227,3
11.4 Otroci s posebnimi potrebami	28	47	167,9
11.5 Otroci manjšin in ogroženih skupin	0	0	-
11.6 Nasilje nad otroki v družini	11	31	281,8
11.7 Nasilje nad otroki zunaj družine	11	22	200,0
11.8 Zagovorništvo otrok	72	81	112,5
11.9 Drugo	122	175	143,4
12 Drugo	434	413	95,2
12.1 Zakonodajne pobude	39	26	66,7

Področje/podpodročja Varuhovega dela	Obraavnane zadeve v letu 2012	Obraavnane zadeve v letu 2013	Indeks (13/12)
12.2 Poprava krivic	29	15	51,7
12.3 Osebne težave	25	37	148,0
12.4 Pojasnila	274	275	100,4
12.5 V vednost	33	43	130,3

Področje/podpodročja Varuhovega dela	Obraavnane zadeve v letu 2012	Obraavnane zadeve v letu 2013	Indeks (13/12)
12.6 Anonimne vloge	34	17	50,0
12.7 Varuh	0	0	-
Skupaj	3.722	4.279	115,0

Zaključene zadeve

V letu 2013 je bilo **zaključenih 3.737 zadev**, kar je **24,4-odstotno povečanje števila zaključenih zadev** glede na leto 2012. **Po primerjavi števila teh zadev (3.737) s številom odprtih zadev v letu 2013 (3.471) ugotavljamo, da je bilo v letu 2013 zaključenih za 7,7 odstotka več zadev, kot jih je bilo odprtih.**

Tabela 3.77: Primerjava števila zaključenih zadev v obravnavi, razvrščenih po področjih Varuhovega dela v obdobju 2010–2013

Področje varuhovega dela	2010	2011	2012	2013	Indeks (13/12)
1. Ustavne pravice	156	164	492	255	51,8
2. Omejitve osebne svobode	128	144	166	150	90,4
3. Socialna varnost	388	372	433	844	194,9
4. Delovnopravne zadeve	179	212	163	334	204,9
5. Upravne zadeve	308	291	301	342	113,6
6. Sodni in policijski postopki	623	570	552	678	122,8
7. Okolje in prostor	116	95	100	110	110,0
8. Gospodarske javne službe	76	55	61	87	142,6
9. Stanovanjske zadeve	71	97	50	117	234,0
10. Diskriminacija	56	54	54	59	109,3
11. Pravice otrok	295	278	248	380	153,2
12. Ostalo	194	260	384	381	99,2
Skupaj	2.590	2.592	3.004	3.737	124,4

V letu 2013 je bilo zaključenih 3.737 zadev, kar pomeni 24,4-odstotno povečanje števila zaključenih zadev glede na leto 2012.



Zaključene zadeve po utemeljenosti

Utemeljena zadeva: V zadevi gre za kršitev pravic ali drugih nepravilnost v vseh navedbah pobude.

Delno utemeljena zadeva: Pri nekaterih v pobudi navedenih ali nenavedenih elementih postopka ugotovimo kršitve in nepravilnosti, pri drugih navedbah pa ne.

Neutemeljena zadeva: Pri vseh navedbah iz pobude ugotovimo, da ne gre za kršitev ali nepravilnost.

Ni pogojev za obravnavo zadeve: V zadevi poteka pravni postopek, pri katerem ni

zaznati zavláčanja ali večjih nepravilnosti. Pobudniku posredujemo informacije, pojasnila in napotke za uveljavljanje pravic v odprtem postopku. V to skupino spadajo tudi nesprejete pobude (prepozne, anonimne, žaljive) in ustavitve postopka zaradi nesodelovanja pobudnika ali umika pobude.

Nepristojnost Varuha: Predmet pobude ne spada v okvir pristojnosti institucije. Pobudniku pojasnimo druge možnosti za uveljavljanje pravic.

Tabela 3.7.8: Razvrstitev zaključenih zadev po utemeljenosti

Utemeljenost zadev	Zaključene zadeve				Indeks (13/12)
	2012		2013		
	Število	Delež	Število	Delež	
1. Utemeljene zadeve	408	13,6 %	695	18,6 %	170,3
2. Delno utemeljene	200	6,7 %	198	5,3 %	99,0
3. Neutemeljene zadeve	333	11,1 %	598	16,0 %	179,6
4. Ni pogojev za obravnavo zadev	1413	47,0 %	1614	43,2 %	114,2
5. Nepristojnost Varuha	650	21,6 %	632	16,9 %	97,2
SKUPAJ	3004	100,0 %	3737	100,0 %	124,4

Delež utemeljenih in delno utemeljenih zadev v letu 2013 (23,9 odstotka) se je glede na leto 2012 (20,3 odstotka) nekoliko zvišal. **Delež utemeljenih zadev v primerjavi s sorodnimi institucijami v tujini je razmeroma dokaj velik.**

Zaključene zadeve po področjih

Tabela 3.7.9 vsebuje prikaz razvrstitve v letu 2013 zaključenih zadev po področjih, kot jih obravnavajo državni organi in niso enaka s področji Varuhovega delovanja. Posamezno zadevo razvrščamo v ustrezno področje glede na vsebino problematike, v kateri se je pobudnik obrnil na Varuha in v katerih smo opravili poizvedbe. Ker so nekatere zadeve zahtevale naše delovanje na več področjih, se število zaključenih zadev po Varuhovi razvrstitvi razlikuje od števila zaključenih zadev po področjih delovanja državnih organov.

Iz tabele je razvidno, da se je največ zaključenih zadev v letu 2013 nanašalo na:

- delo, družino in socialne zadeve (1.407 zadev oziroma 37,7 odstotka),
- pravosodje (784 zadev oziroma 20,98 odstotka),
- okolje in prostor (366 zadev oziroma 9,79 odstotka) in
- notranje zadeve (245 zadev oziroma 6,56 odstotka).

Število v letu 2013 zaključenih zadev glede na leto 2012 se je po odstotnem deležu najbolj povečalo na področju financ (za 156,7 odstotka) ter dela, družine in socialnih zadev (za 89,1 odstotka) zmanjšalo pa na področju obrambe (za 60 odstotkov) in prometa (za 44,8 odstotka).

Tabela 3.7.9: Zaključene zadeve v obravnavi Varuha človekovih pravic RS v obdobju 2010–2013 po področjih delovanja državnih organov

Področje delovanja državnih organov	Zaključene zadeve								Indeks (13/12)
	2010		2011		2012		2013		
	Število	Delež	Število	Delež	Število	Delež	Število	Delež	
1. Delo, družina in socialne zadeve	692	26,72 %	697	26,89 %	744	24,77 %	1407	37,65 %	189,1
2. Finance	50	1,93 %	25	0,96 %	30	1,00 %	77	2,06 %	256,7
3. Gospodarstvo	31	1,2 %	28	1,08 %	35	1,17 %	30	0,80 %	85,7
4. Javna uprava	41	1,58 %	45	1,74 %	26	0,87 %	23	0,62 %	88,5
5. Kmetijstvo, gozdarstvo in prehrana	21	0,81 %	9	0,35 %	8	0,27 %	6	0,16 %	75,0
6. Kultura	28	1,08 %	26	1 %	25	0,83 %	17	0,45 %	68,0
7. Notranje zadeve	211	8,15 %	196	7,56 %	209	6,96 %	245	6,56 %	117,2
8. Obramba	5	0,19 %	11	0,42 %	5	0,17 %	2	0,05 %	40,0
9. Okolje in prostor	272	10,5 %	295	11,38 %	231	7,69 %	366	9,79 %	158,4
10. Pravosodje	673	25,98 %	650	25,08 %	638	21,24 %	784	20,98 %	122,9
11. Promet	27	1,04 %	22	0,85 %	29	0,97 %	16	0,43 %	55,2
12. Šolstvo in šport	100	3,86 %	118	4,55 %	118	3,93 %	133	3,56 %	112,7
13. Visoko šolstvo, znanost in tehnologija	23	0,89 %	27	1,04 %	23	0,77 %	22	0,59 %	95,7
14. Zdravstvo	146	5,64 %	165	6,37 %	126	4,19 %	156	4,17 %	123,8
15. Zunanje zadeve	4	0,15 %	3	0,12 %	6	0,20 %	5	0,13 %	83,3
16. Vladne službe	11	0,42 %	10	0,39 %	3	0,10 %	3	0,08 %	100,0
17. Lokalna samouprava	13	0,5 %	10	0,39 %	37	1,23 %	31	0,83 %	83,8
18. Ostalo	242	9,34 %	255	9,84 %	711	23,67 %	414	11,08 %	58,2
Skupaj	2.590	100 %	2.592	100 %	3.004	100,00 %	3.737	100,00 %	124,4



Če se osredotočimo le na področja, v katera je bilo uvrščenih 100 ali več zadev, lahko ugotovimo, da je delež utemeljenih največji na področju dela, družin in socialnih zadev (37,5 odstotka) in šolstva (37,6 odstotka), sledijo zdravstvo (25 odstotkov), okolje in prostor (18,3 odstotka) ter notranje zadeve (15,5 odstotka).

Tabela 3.7.10 prinaša pregled utemeljenih in delno utemeljenih zadev po posameznih področjih delovanja državnih organov. Na podlagi teh podatkov lahko ugotovimo, na katerih področjih smo v letu 2013 zaznali največ kršitev.

Če se osredotočimo le na področja, v katera je bilo uvrščenih 100 ali več zadev, lahko ugotovimo, da je delež utemeljenih največji na področju dela, družin in socialnih zadev (37,5 odstotka) in šolstva (37,6 odstotka), sledijo zdravstvo (25 odstotkov), okolje in prostor (18,3 odstotka) ter notranje zadeve (15,5 odstotka). Več o kršitvah na posameznih področjih pišemo v vsebinskem delu poročila.

Tabela 3.7.10: Analiza zaključenih zadev po utemeljenosti za leto 2013

Področje delovanja državnih organov	Zaključene zadeve	Število utemeljenih zadev	Delež utemeljenih med zaključenimi zadevami
1. Delo, družina in socialne zadeve	1.407	527	37,5 %
2. Finance	77	12	15,6 %
3. Gospodarstvo	30	0	0,0 %
4. Javna uprava	23	1	4,3 %
5. Kmetijstvo, gozdarstvo in prehrana	6	0	0,0 %
6. Kultura	17	5	29,4 %
7. Notranje zadeve	245	38	15,5 %
8. Obramba	2	0	0,0 %
9. Okolje in prostor	366	67	18,3 %
10. Pravosodje	784	83	10,6 %
11. Promet	16	3	18,8 %
12. Šolstvo in šport	133	50	37,6 %
13. Visoko šolstvo, znanost in tehnologija	22	7	31,8 %
14. Zdravstvo	156	39	25,0 %
15. Zunanje zadeve	5	1	20,0 %
16. Vladne službe	3	2	66,7 %
17. Lokalna samouprava	31	15	48,4 %
18. Ostalo	414	43	10,4 %
Skupaj	3.737	893	23,9 %

3.8 Zaposleni

Februarja 2013 je prenehal šestletni mandat varuhinje človekovih pravic dr. Zdenki Čebašek - Travnik. Državni zbor RS je na 10. redni seji 1. 2. 2013 z 82 glasovi od 86 prisotnih za novo varuhinjo izvolil Vlasto Nussdorfer, ki je funkcijo varuhinje človekovih pravic začela izvajati 23. februarja 2013. Pri Varuhu je bilo na dan 31. 12. 2013 skupaj 41 zaposlenih. Med njimi šest funkcionarjev (varuhinja, štirje namestniki in generalna sekretarka), 23 uradnikov, osem strokovno-tehničnih uslužbenecv in dve javni uslužbenki, zaposleni za določen čas, ki sta nadomeščali javni uslužbenki

na porodniškem dopustu in dopustu za nego in varstvo otroka, ter dve pripravnici, zaposleni za določen čas, tj. za čas opravljanja pripravništva. Pripravnici sta delo pri Varuhu nastopili 23. 10. 2013 oziroma 25. 10. 2013, pripravniška doba se jima izteče 22. 8. 2014 oziroma 24. 8. 2014. Trideset zaposlenih ima univerzitetno izobrazbo (med njimi je en doktor znanosti, štirje magistri znanosti), osem jih ima visoko strokovno izobrazbo (med njimi dva specializacijo), en uslužbenec ima višješolsko, dva pa srednješolsko izobrazbo. Dne 1. 2. 2013 je dvema uradnicama zaradi upokojitve po ZUJF prenehalo delovno razmerje. Med letom smo na podlagi javnega natečaja eno javno uslužbenko na novo zaposlili, za vodenje projekta Zagovornik – glas otroka.

V strokovni službi je ob koncu leta 2013 opravljal delo 22 javnih uslužbencev, od tega 19 uradnikov, dve javni uslužbenki, zaposleni za določen čas (nadomeščanje javne uslužbenke na starševskem dopustu) in dve pripravnici za določen čas.

V strokovni službi se opravljajo strokovne naloge po posameznih področjih iz pristojnosti Varuha, klasificirajo pobude, skrbi se za potek obravnave pobud, obravnavajo se pobude, pripravljajo se mnenja, predlogi in priporočila, izvajajo se preiskovalna dejanja, izdeluje se poročilo o ugotovitvah v zvezi s pobudami in pobudnikom se posredujejo informacije v zvezi z njihovimi pobudami.

V službi generalnega sekretarja je zaposlenih 13 javnih uslužbencev, med njimi pet uradnikov in osem strokovno-tehničnih sodelavcev. Služba generalnega sekretarja opravlja samostojno ali v sodelovanju z zunanjimi sodelavci vse naloge na organizacijskem, pravnem, upravnem, materialnem, finančnem, kadrovskem področju, opravlja administrativno-tehnične, informacijske in druge naloge, ki so potrebne za Varuhovo delovanje.

Ob upoštevanju navedenega in števila opravljenih ur je bilo med letom 2013 pri Varuhu povprečno 37 zaposlenih (upoštevani so javni uslužbenci in funkcionarji).

V letu 2013 sta pri Varuhu dva študenta opravljal obvezno študentsko prakso v obsegu 150 ur vsak, in sicer študentka tretjega letnika Fakultete za matematiko, naravoslovje in informatiko Univerze na Primorskem in študent tretjega letnika Fakultete za upravo Univerze v Ljubljani.

Na podlagi učne pogodbe je decembra 2013 dijakinja srednješolskega programa nižjega poklicnega izobraževanja, ki ga izvaja Center za izobraževanje, rehabilitacijo in usposabljanje, Kamnik, pri Varuhu opravljal 10-dnevno (v skupnem obsegu 76 ur) praktično usposabljanje z delom, v okviru katerega je opravljal lažje administrativno delo v glavni pisarni. Tako usposabljanje je pri Varuhu potekalo prvič. Šlo je namreč za usposabljanje dijakinje s posebnimi potrebami (oseba z Dawnovim sindromom), zaradi česar je bilo treba posebej skrbno in pazljivo določiti mentorja, ki je spremljal delo dijakinje. Poudariti želimo, da je bila izkušnja izredno pozitivna in vsekakor koristna. Zagotavljanje možnosti vključitve v delovni proces je tem osebam izredno pomembna in dragocena izkušnja, pomembna tudi vsem drugim. Prav na podlagi te izkušnje menimo, da bi bilo treba vsaj v okviru javnega sektorja, kjer bi bilo to mogoče (potrebna je presoja, ali je mogoče zagotoviti ustrezno mentorstvo), omogočiti praktično usposabljanje z delom dijakom s posebnimi potrebami.

3.9 Finance

Zakon o Varuhu človekovih pravic ZVarCP v 55. členu določa, da se sredstva za Varuhovo delo zagotovijo v proračunu Republike Slovenije. Višino sredstev določi državni zbor na predlog Varuha (drugi odstavek 5. člena ZVarCP). Na Varuhov predlog je Državni zbor RS za delo institucije za leto 2013 v državnem proračunu določil sredstva v višini 1,932.951 EUR. Ta sredstva so bila med letom zmanjšana, saj je Varuh za pokrivanje nujnih zakonskih obveznosti državnega proračuna vrnil v državni proračun 74.929 evrov (sredstva so bila vrnjena iz proračunske postavke plač). Na predlog Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti smo konec avgusta 2013 prejeli

Med letom 2013 je bilo pri Varuhu povprečno 37 zaposlenih (upoštevani so javni uslužbenci in funkcionarji).



Na podlagi učne pogodbe je decembra 2013 dijakinja s posebnimi potrebami (oseba z Dawnovim sindromom), iz Centra za izobraževanje, rehabilitacijo in usposabljanje, Kamnik, pri Varuhu opravljal 10-dnevno praktično usposabljanje.



Državni zbor RS je za delo institucije Varuha za leto 2013 določil sredstva v višini 1,932.951 evrov.



19.000 evrov za potrebe nemotenega izvajanja projekta Zagovornik – glas otroka. Varuh je v proračun leta 2013 prenesel namenska finančna sredstva v skupni višini 13.957 evrov (od prodaje premoženja 4.635 evrov in od prejetih odškodnin 9.322 evrov). Z upoštevanjem navedenega je veljavni proračun Varuha v letu 2013 znašal 1,890.979 evrov. Sredstva so bila razdeljena v tri podprograme, in sicer:

- Varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin: 1,694.192 EUR, od česar se je za plače s prispevki in drugimi prejemki zaposlenih iz delovnega razmerja namenilo 1,281.174 EUR, za materialne stroške 392.018 EUR in za investicije 21.000 EUR;
- izvajanje nalog in pooblastil DPM: 124.983 EUR, od česar se je za plače s prispevki in drugimi prejemki zaposlenih iz delovnega razmerja namenilo 107.706 EUR, 9.212 EUR za materialne stroške in za sodelovanje z nevladnimi organizacijami 8.065 EUR;
- projekt Zagovornik – glas otroka: 57.847 EUR, od česar se je za povečan obseg dela s prispevki namenilo 1.824 EUR, za materialne stroške pa 56.024 EUR.

Tabela 1: Varuhova finančna sredstva v letu 2013

	Dodeljena sredstva (SP) (v EUR)	Veljavni proračun (VP) (v EUR)	Porabljena sredstva (v EUR)	Preostanek sredstev glede na VP (v EUR)
Varuh človekovih pravic RS	1.932.951	1.890.979	1.835.086	55.893
PODPROGRAMI				
Varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin	1.751.234	1.694.192	1.658.600	33.554
Plače	1.338.216	1.281.174	1.281.014	161
Materialni stroški	392.018	392.018	360.059	31.959
Investicije	21.000	21.000	17.528	1.434
Izvajanje nalog in pooblastil DPM	123.867	124.983	120.306	4.677
Plače	106.590	107.706	107.706	0
Materialni stroški	9.212	9.212	6.969	2.243
Sodelovanje z nevladnimi organizacijami	8.065	8.065	5.631	2.434
Projekt Zagovornik – glas otroka	57.850	57.847	56.180	1.667
Povečan obseg dela in prispevki	7.201	1.824	1.824	0
Materialni stroški	50.649	56.024	54.356	1.667
Namenska sredstva	0	13.957	0	13.957
Sredstva odškodnin	0	9.322	0	9.322
Sredstva od prodaje državnega premoženja	0	4.635	0	4.635

Finančna sredstva, ki jih je Varuh prejel od Vlade RS na predlog Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti konec avgusta 2013 v višini 19.000 EUR za potrebe nemotenega izvajanja projekta Zagovornik – glas otroka, so bila namenjena za zaposlitev enega pripravnika (sredstva so bila razporejena na proračunsko postavko plač). Pripravnik je delo nastopil konec oktobra 2013.

Varuh je med letom vrnil v proračun za pokrivanje nujnih zakonskih obveznosti državnega proračuna 74.929 EUR (sredstva so bila vrnjena iz proračunske postavke plač). Preostanek sredstev na plačnih postavkah je bil posledica dejstva, da dr. Zdenka Čebašek - Travnik po poteku mandata ni uveljavljala pravice do prejemanja nadomestila plače. Poleg nje nadomestila nista uveljavljala tudi dva funkcionarja

pri Varuhu, saj sta bila po prenehanju mandata znova imenovana na funkcijo. Iz sredstev, ki jih je Varuh prejel od Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti v višini 19.000 EUR za eno zaposlitev za določen čas, so se sredstva za izplačilo plač začela uporabljati šele novembra (pripravnica je delo nastopila 20. oktobra 2013), manjša poraba je tudi posledica nižanja plač zaposlenim v javnem sektorju od junija 2013.

Zaradi proračunskih omejitev, sprejetih varčevalnih ukrepov ter izredno skrbne in varčevalne porabe finančnih sredstev na drugih namenskih proračunskih postavkah je Varuh ob koncu leta porabil manj finančnih sredstev od določene višine, in sicer skupaj 1.835.086 EUR, zato smo ob koncu leta v proračun vrnili še 41.936 EUR. Skupni znesek, ki ga je Varuh v letu 2013 vrnil v proračun, je tako 116.865 EUR.

Ker namenska proračunska sredstva v skupni višini 13.957 EUR (od prodaje premoženja 4.635 EUR in prejetih odškodnin 9.322 EUR) v letu 2013 niso bila porabljena, so bila prenesena v proračun Varuha za leto 2014.

Na podlagi naloga Urada Republike Slovenije za nadzor proračuna št. 0614-13-2013/1 z dne 19. 2. 2013 za inšpekcijski pregled, je inšpektorica opravila inšpekcijski pregled porabe sredstev v letih 2011 in 2012 na proračunskih postavkah 3419 materialni stroški, 6485 Sodelovanje z nevladnimi organizacijami, 7338 Investicije in investicijsko vzdrževanje državnih organov in 9452 Projekt Zagovornik - glas otroka. Inšpekcijski pregled je bil opravljen na podlagi 102. do 106. člena Zakona o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11-UPB4, 110/11-ZDIU) in Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06, UPB2, 105/06, 126/07, 65/08). Cilj inšpekcijskega nadzora je bil ugotoviti skladnost poslovanja z zakoni in podzakonskimi akti, ugotovitev morebitnih kršitev in izrek ustreznih ukrepov. O navedenem inšpekcijskem nadzoru je bil izdelan zapisnik, št. 0614-13-2013/3 z dne 2. 4. 2013. Pri nadzoru niso bile ugotovljene večje neskladnosti poslovanja z zakoni in podzakonskimi akti ali kršitve in niso bile izrečeni pomembnejši ukrepi za izboljšanje poslovanja.

Rezultati inšpekcijskega pregleda po postavkah:

- **3419 Materialni stroški:** ugotovljeno je bilo, da sta bila dva potna naloga v skupnem znesku 80,00 EUR izplačana iz napačne proračunske postavke, dano pa je bilo priporočilo, da se v primerih, ko se višina obračunane dnevnicne ne ujema z zapisanim dnevnim redom na programu, zahteva pisno pojasnilo delavca ob oddaji potnega naloga.
- **6485 Sodelovanje z nevladnimi organizacijami:** ugotovljena je bila napaka pri izplačilu za nadzor v ZPKZ Koper, in sicer je izvajalec nadzora od Varuha neupravičeno prejel nadomestilo izgubljenega zaslužka v višini 94,66 EUR. Varuh je od prejemnika zahteval vračilo neupravičeno izplačanega nadomestila izgubljenega zaslužka, ki ga je prejemnik na Varuhov poziv tudi vrnil.
- **7338 investicije in investicijsko vzdrževanje:** nepravilnosti niso bile ugotovljene.
- **9452 Projekt Zagovornik – glas otroka:** pregledani so bili prejemki zunanjih sodelavcev, povezani z izvedbo projekta. Posebej je bilo poudarjeno, da je Varuh s Sklepom o vodenju in izvajanju projekta podrobno določil namene, za katere se ta sredstva lahko porabljajo, in višino sredstev za posamezne namene. Za doseg večje preglednosti zaradi sodelovanja velikega števila zunanjih sodelavcev in lažje kontrole zahtevkov za izplačila stroškov zunanjim sodelavcem, je inšpektorica predlagala, naj izvajalci supervizij pri zahtevkih za povračilo stroškov priložijo seznam udeležencev, zagovorniki naj poenotijo način opisa srečanj z otroki in naj Varuh vodi realizacijo stroškov v skladu z vsakoletnim sklepom o vodenju in izvajanju projekta Zagovornik – Glas otroka, ter določi višino sredstev za posamezne namene, ki bo omogočila primerjavo med stroški zagovorništva in vsemi ostalimi stroški.

4

ZBIR PRIPOROČIL VARUHA

USTAVNE PRAVICE

1. Varuh priporoča, naj se vsi, ki sodelujejo v javnih razpravah, še posebej politiki, v svojih izjavah in besedilih izogibajo spodbujanja sovraštva ali nestrpnosti na podlagi katere koli osebne okoliščine, ob morebitnih takšnih primerih pa naj se nanje nemudoma odzovejo in jih obsodijo. (stran 27)

2. Varuh ponavlja svoje priporočilo, naj vlada prouči možnost za uvedbo civilne kazni zaradi neupravičenih posegov v čast in dobro ime ter zasebnost z javnimi objavami. (stran 28)

3. Varuh priporoča vodstvu RTV Slovenija, naj uvede preglednejši sistem odzivov na pobude, predloge in kritike poslušalcev in gledalcev. (stran 29)

4. Varuh predlaga, da vodstvo RTV Slovenija zagotovi, da bo vsak pritožnik na svojo pisno pritožbo prejel pisni odgovor. Predlaga še, da se o prispelih pritožbah in odgovorih vodi evidenca, iz katere bo mogoče pridobiti podatke o prejetih pritožbah in delovanju varuha oziroma varuhinje pravic gledalcev in poslušalcev. (stran 30)

5. Varuh predlaga, naj zakonodajalec presodi, ali bi bilo treba tudi v Republiki Sloveniji zakonsko urediti področje zaščite otrok pred neprimernimi vsebinami z označevanjem primerne starosti za ogled filmov v kinu, na avdiovizualnih nosilcih in na nosilcih računalniških iger. (stran 31)

6. Varuh priporoča vladi, naj prouči učinkovitost postopkov za potrditev nadomestnih članov občinskih svetov, še posebej sodnega varstva kandidatov za nadomestnega člana v primerih neaktivnosti ali obstrukcije župana in drugih organov občine. (stran 33)

7. Varuh priporoča Arhivu RS, pristojnemu inšpektorju Inšpektorata RS za kulturo in medije in Ministrstvu za kulturo, naj zagotovijo dosledno izvajanje tretjega odstavka 65. člena Zakona o varstvu

dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih. (stran 35)

8. Varuh priporoča vladi, naj ob pripravi naslednjih sprememb in dopolnitev Zakona o kazenskem postopku opravi skrbno tehtanje posegov v zasebnost in osebne podatke udeležencev kazenskih postopkov. (stran 36)

9. Varuh priporoča, da se v Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja sprejme rešitev, ki bo omogočila uresničitev načela zaupnosti postopka pri Varuhu glede zadev, ki jih Varuh obravnava na podlagi Zakona o varuhu človekovih pravic. (stran 37)

DISKRIMINACIJA

10. Varuh ponovno priporoča, naj se sprejmejo zakonske rešitve, ki bodo skladno s pravno ureditvijo EU zagotovile nepristransko, neodvisno in učinkovito obravnavo primerov kršitev prepovedi diskriminacije na vseh podlagah in področjih. Za ta namen je treba vzpostaviti neodvisnega zagovornika, ki bo imel pooblastila za preiskavo primerov kršitev prepovedi diskriminacije, in vzpostaviti učinkovit mehanizem odvrtačalnih ukrepov za kršitelje prepovedi diskriminacije tako v javnem kot zasebnem sektorju. (stran 42)

11. Varuh opozarja, da v Sloveniji še vedno nimamo polnopravne državne institucije za človekove pravice, ki bi delovala na podlagi univerzalno sprejetih Pariških načel. Takšna institucija bi morala spremljati stanje na področju človekovih pravic, tudi z vidika mednarodno sprejetih obveznosti države ter spodbujati in izvajati promocijske in izobraževalne aktivnosti. Varuh pričakuje podporo države pri preoblikovanju Varuha v smeri institucije, ki bo izpolnjevala vse pogoje za delovanje v skladu s Pariškimi načeli. (stran 43)

12. Varuh vladi priporoča, naj pripravi spremembe in dopolnitve Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji, ki bodo odpravile doslej ugotovljene

slabosti v zakonu, predvsem glede neustrezne sestave Sveta romske skupnosti RS. (stran 44)

13. Svet romske skupnosti RS naj se s svojimi predlogi in pobudami v okviru svojih zakonskih pristojnosti aktivneje vključi v postopke urejanja romskih naselij v občinah; po potrebi naj se vključi tudi kot posrednik med romsko skupnostjo in lokalnimi skupnostmi na prizadetih območjih. (stran 45)

14. Občine, ki tega še niso storile, naj čim prej sprejmejo prostorske akte in druge ukrepe za pravno in komunalno ureditev romskih naselij na svojem območju. (stran 45)

15. Vlada naj na podlagi tretjega odstavka 5. člena ZRomS-1 sama sprejme potrebne ukrepe za ureditev razmer v tistih občinah, kjer je v romskih naseljih hujše ogroženo zdravje, se dalj časa motita javni red in mir ali obstaja trajnejše ogrožanje okolja. (stran 46)

16. Občine morajo občanom brez razlikovanja zagotoviti primeren dostop do pitne vode, zlasti v romskih naseljih in ne glede na pravni status zemljišč romskih naselij. Za uresničevanje pravice do pitne vode, kot ene izmed mednarodno priznanih človekovih pravic, naj vlada predlaga, državni zbor pa sprejme ustrezne zakonske rešitve. (stran 46)

17. Vlada naj Nacionalni program ukrepov za Rome 2010–2015 konkretizira in naj nameni večjo pozornost pravni in komunalni ureditvi romskih naselij, zlasti na širšem območju Dolenjske. V tem okviru naj natančno opredeli postopek pravne in komunalne ureditve naselij po posameznih stopnjah, za vsako posamezno stopnjo postopka ureditve naselij predvidi rok za njegovo izvedbo, določi nadzorni organ, ki bo spremljal izvajanje posameznih stopenj postopka ureditve naselij, ter za občine, ki v predpisanih rokih ukrepov ne bi izvedle, predvidi sankcije in namesto njih izvede dejanja, za katera so odgovorne. (stran 47)

18. Za uveljavljanje Konvencije o pravicah invalidov in Zakona o izenačevanju možnosti invalidov Varuh priporoča čimprejšnje sprejetje podzakonskih aktov in ukrepov za dejansko izenačevanje možnosti invalidov. (stran 50)

19. Pristojna ministrstva naj nemudoma pripravijo spremembe predpisov, ki bodo odpravile diskriminacijo pri subvencioniranju prevoza študentov invalidov. (stran 52)

OMEJITEV OSEBNE SVOBODE

20. Varuh znova spodbuja Ministrstvo za pravosodje, da nadaljuje prizadevanja za odpravo prezasedenosti zavodov za prestajanje kazni zapora in njihovih slabih bivanjskih razmer ter da na podlagi ugotovitev

projektne skupine sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovito izvrševanje kazenskih sankcij z doslednim spoštovanjem pravil in standardov na tem področju. (stran 64)

21. Varuh opozarja, da mora Zavod za prestajanje kazni zapora tudi ob sprejemu več pripornikov izvesti vse potrebne postopke brez časovnih zamud in pomanjkljivosti pri zagotavljanju pravic priprtih oseb. (stran 67)

22. Varuh predlaga, da se v zavodih za prestajanje kazni zapora zagotovijo ustrezni prostori, ki bodo primerni tudi za obiske otrok, oziroma da se v ta namen uporabljajo drugi primerni prostori, ki so na voljo na območju vseh okrožnih sodišč in omogočajo videopovezavo, do takrat pa naj se njihovi stiki omejujejo le v izjemnih primerih (na primer, če je bil otrok žrtev kaznivnega dejanja zaprtega ali priprtega starša). (stran 68)

23. Varuh poudarja, da morajo pravosodni policisti svoja pooblastila izvajati strokovno in odločno, vendar obzirno, tako da brez potrebe ne bodo prizadeli dostojanstva oseb v postopku. (stran 75)

24. Varuh predlaga spremembe oziroma dopolnitve ureditve (sodnega) varstva pravic zaprtih oseb z zagotovitvijo učinkovitega pravnega sredstva. (stran 77)

25. Varuh opozarja, da je treba tudi dejansko zagotoviti nadzorstvo ministrstva, pristojnega za šolstvo, oziroma inšpektorata, pristojnega za šolstvo, kot ga določa ZIKS-1, nad izobraževanjem obsojencev v zavodih za prestajanje kazni zapora in mladoletnikov v prevzgojnem domu. (stran 79)

26. Varuh pripominja, da se mora spremstvo zaprtih oseb opravljati v skladu s Pravilnikom o izvrševanju pooblastil pravosodnih policistov, in predlaga uskladitev prakse obveščanja pristojnih oseb, če je pri spremljanju zaprta oseba vključena tudi med obravnavo pri zdravniku ali sodniku. (stran 80)

27. Varuh spodbuja nadaljnje sodelovanje vseh resorjev, ki so odgovorni za strokovno obravnavo storilcev kaznivih dejanj zoper spolno nedotakljivost, zlasti pa tvorno sodelovanje Ministrstva za zdravje. (stran 81)

28. Varuh spodbuja prizadevanja za omilitev oziroma odpravo neugodnih posledic visoke poletne temperature v zavodih za prestajanje kazni zapora. (stran 82)

29. Varuh pripominja, da je treba vsakemu obsojencu, ki je zmožen za delo, omogočiti delo s primerno nagrado, druge obsojence pa mora ZPKZ vključiti v druge organizirane oblike dejavnosti. (stran 84)

30. Varuh predlaga razmislek o vzpostavitvi oblik dela zaprtih oseb v obliki samooskrbe ZPKZ s kmetijskimi in živinorejskimi pridelki pa tudi izdelave pohištva ter druge opreme za potrebe zaporskega sistema in morda tudi širše. (stran 84)

31. Varuh priporoča, da zavodi za prestajanje kazni zapora v prihodnje poskrbijo za osebno sporočanje morebitne novice o smrti zaprte osebe. (stran 85)

32. Varuh spodbuja Ministrstvo za pravosodje in Upravo za izvrševanje kazenskih sankcij, da sprejmeta vse potrebne ukrepe, da se tudi zaprtim osebam z zdravstvenimi težavami in gibalnimi ovirami zagotovita primerna nastanitev in oskrba med odvzemom prostosti ter ustrezno ugotavljanje zdravstvene zmožnosti prestajanja kazni zapora. (stran 87)

33. Varuh pričakuje, da bosta Ministrstvo za pravosodje in Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij poskrbela za odpravo morebitnih pomanjkljivosti v praksi zavodov za prestajanje kazni zapora na področju tretmajske oziroma disciplinske obravnave obsojencev in zapisov spremljevalnih konferenc. (stran 90)

34. Varuh poudarja tudi, da se mora obsojencu ob očitku kršitve pravil bivanja in nameravane obravnavane (disciplinske, tretmajske) ta očitek vselej tudi ustrezno predstaviti in obsojencu dati možnost, da se o očitku izreče in da lahko zahteva preizkus sprejete odločitve, vse to pa mora biti ustrezno evidentirano. (stran 90)

35. Varuh poudarja, da je treba z vsemi razumnimi ukrepi preprečiti vsakršno nasilje med zaprtimi osebami, zlasti pa še med mladoletniki med izvajanjem vzgojnega ukrepa. (stran 91)

36. Varuh vse pristojne spodbuja, da sprejmejo vse potrebne ukrepe za zagotovitev nemotenega zdravljenja in varstva vseh forenzičnih pacientov (v skladu z zakonom in podzakonskimi predpisi), tudi z ustrezno kadrovsko zasedbo in nenehnim strokovnim usposabljanjem zaposlenih ter z zagotovitvijo ustreznih prostorskih zmogljivosti forenzične enote. (stran 94)

37. Varuh priporoča, da se nadaljuje delo pri pripravi potrebnih sprememb in dopolnitev Zakona o duševnem zdravju, s katerimi se bodo odpravile ugotovljene pomanjkljivosti. (stran 95)

38. Varuh spodbuja MDDSZ, da čim prej sprejeme ustrezne dopolnitve oziroma spremembe Usmeritev za delo z osebami z demenco na področju institucionalnega varstva starejših, da bodo te skladne z Zakonom o duševnem zdravju. (stran 95)

39. Varuh spodbuja državne organe, da po potrebi sprejmejo nadaljnje ukrepe za zagotavljanje varstva pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja, da bi se v vseh primerih zagotovilo hitro in učinkovito sojenje na vseh naših sodiščih. (stran 97)

40. Varuh poudarja, da morajo biti jamstva, ki jih v primeru pridržanja oziroma odvzema prostosti določata Ustava RS in Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, zagotovljena tudi osebi, zadržani znotraj oddelka pod posebnim nadzorom psihiatrične bolnišnice ali varovanega oddelka socialno varstvenega zavoda. (stran 98)

41. Varuh pričakuje, da bo Psihiatrična bolnišnica Vojnik v prihodnje zagotovila uporabo telesnega oviranja, kot varovalnega ukrepa, v skladu z zakonom in vzpostavila ustrezen nadzorni mehanizem, da do nepravilnosti, kot smo jih ugotovili, ne bo več prihajalo. (stran 101)

42. Varuh poudarja, da morajo socialnovarstveni zavodi in tudi sodišča pri sprejemu oseb v varovane oddelke dosledno upoštevati določbe Zakona o duševnem zdravju. (stran 104)

43. Varuh pripominja, da je treba pri odločanju o plačilu stroškov postopka sprejema na varovani oddelek na podlagi sklepa sodišča dosledno upoštevati Zakon o duševnem zdravju. (stran 105)

44. Varuh priporoča sprejetje zakona, ki bi urejal organizacijo in delovanje ter druge posebnosti vzgojnih zavodov ter urejal obvezno dokumentacijo za zavode, določil okvir za izdelavo hišnega reda in drugih pravil bivanja, opredelil obravnavanje kršitev pravil in zagotovil enotno uveljavljanje pravic mladostnikov. (stran 105)

45. Varuh znova poziva pristojne organe, da sprejmejo vse potrebne ukrepe in dogovore za izvajanje vsakega izrečenega varnostnega ukrepa oddaje mladostnikov v zavod za usposabljanje. (stran 106)

46. Varuh ponavlja priporočilo, da se zagotovi učinkovit sistem spremljanja prisilnega vračanja tujcev po Direktivi Sveta (ES) iz leta 2008 o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav. (stran 107)

PRAVOSODJE

47. Varuh spodbuja državne organe, da po potrebi sprejmejo nadaljnje ukrepe za zagotavljanje varstva pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja, da bi se v vseh primerih zagotovilo hitro in učinkovito sojenje na vseh naših sodiščih. (stran 117)

48. Varuh znova poudarja pomen skrbno vodenih sodnih postopkov, ki naj se ob zagotovljenem sojenju brez nepotrebne odlašanja končajo z izdajanjem kakovostnih sodnih odločb. (stran 122)

49. Varuh sodiščem priporoča dosledno spoštovanje rokov za preverjanje izvajanja izrečenih varnostnih ukrepov obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva. (stran 124)

50. Varuh spodbuja Ministrstvo za pravosodje, da si še naprej prizadeva, da bi se funkcionalno oviranim osebam omogočil dostop v vse stavbe pravosodnih organov. (stran 125)

51. Varuh predlaga sprejetje dodatnih ukrepov za povečanje učinkovitosti izvršilnega postopka na način, da ne bodo ogrožena ustavnopravna jamstva dolžnika. (stran 130)

52. Varuh priporoča dosledno izvajanje nadzora nad zakonitostjo in pravilnostjo poslovanja izvršiteljev in predlaga sprejetje vseh potrebnih ukrepov, vključno z zakonskimi spremembami, da se preprečijo zastaranja obravnav teh kršitev. (stran 135)

53. Varuh priporoča Ministrstvu za pravosodje in Ministrstvu za notranje zadeve proučitev možnosti za dodatno pomoč občinam kot spodbude za vzpostavitev oziroma ohranjanje oblik pravne pomoči, ki jo nekatere občine (že) omogočajo svojim občanom. (stran 138)

54. Varuh predlaga sprejetje vseh potrebnih ukrepov za zagotovitev reševanja prošenj za brezplačno pravno pomoč v zakonsko predpisanih rokih. (stran 140)

55. Varuh tožilstvo spodbuja, da še naprej skrbi za hitro in učinkovito izvajanje kazenskega pregona storilcev kaznivih dejanj ter ustrezno obrazložitev razlogov za odločitev o morebitnem zavrženju ovadb oziroma odstopa od pregona. (stran 153)

56. Varuh priporoča, da odvetniki ob prevzemu zastopanja posamezne stranke namenijo potreben čas tudi za obrazložitev o tem, katere storitve lahko pričakuje na podlagi danega pooblastila, vključno tudi s pojasnilom o tem, ali bo odvetnik stranko zastopal le v enem postopku, za nadaljevanje z drugim pa bo morala odvetnika pooblastiti z novim pooblastilom. (stran 154)

57. Varuh priporoča Odvetniški zbornici Slovenije, da po potrebi sprejme dodatne ukrepe za učinkovitost dela svojih disciplinskih organov ter zagotovi hitro, učinkovito in objektivno odločanje o vloženih prijavih zoper odvetnike. (stran 156)

58. Varuh spodbuja prizadevanja Odvetniške zbornice Slovenije pri sprejemanju ukrepov, ki bodo prispevali k večji preglednosti dela njenih disciplinskih organov,

tudi z objavljanjem seznama (na svojem spletnem portalu) izrečenih disciplinskih ukrepov zoper odvetnike. (stran 156)

59. Varuh spodbuja čimprejšnje sprejetje jasnega in preglednega sistema odvetniške tarife. (stran 157)

60. Varuh predlaga Ministrstvu za pravosodje, da čim prej natančno prouči potrebo po dopolnitvi zakonske ureditve disciplinske odgovornosti notarja, kadar ta deluje kot odvetnik. (stran 158)

POLICIJSKI POSTOPKI

61. Varuh priporoča večjo skrbnost policistov pri pravilnem in popolnem ugotavljanju dejanskega stanja očitane prekrška ter odpravo ponavljajočih se pomanjkljivosti pri ugotavljanju dejstev in zbiranju dokazov o prekršku. (stran 164)

62. Varuh poudarja, da morajo policisti pri opravljanju policijskih nalog spoštovati človekovo osebnost in dostojanstvo in še posebno obzirno ravnati z osebami, ki potrebujejo dodatno pozornost. V razmerju do osebe v postopku (tudi na besedni ravni) morajo biti vselej korektni, njihovi postopki pa strokovni in zakoniti. (stran 165)

63. Varuh priporoča skrbno evidentiranje vseh postopkov policistov v zvezi s seznanjanjem in (ne) uveljavljanjem pravic pridržane osebe. (stran 166)

64. Varuh spodbuja policijo, naj tudi v prihodnje ob ugotovljenih nepravilnostih pri svojem delu o tem seznanji vse enote v svoji sestavi, da se prepreči ponovitev podobne ali enake napake. (stran 167)

65. Varuh pristojnim organom predlaga ponovni premislek o ustreznosti zakonske ureditve pregona kaznivega dejanja grožnje. (stran 168)

66. Varuh spodbuja policijo, naj še naprej skrbi za odpravo administrativnih ovir, kar bo omogočalo hitrejše, učinkovitejše in kakovostnejše ukrepanje policistov. (stran 169)

67. Varuh priporoča, naj se vloge posameznikov z zatrjevanji, da so bile s policistovim dejanjem ali opustitvijo dejanja kršene pravice ali svoboščine, skrbno obravnavajo. Varuh priporoča, naj vsak vlagatelj prejme vsaj (prvi) odgovor na vsako svoje pisanje. (stran 170)

68. Varuh priporoča, naj Policija oziroma Ministrstvo za notranje zadeve v primeru utemeljene pritožbe sprejmeta vse potrebne ukrepe, da se podoben primer ne bi ponovil. Poudarjamo tudi, da je v primeru ugotovljene nepravilnosti v ravnanju državnega organa v razmerju do prizadetega posameznika potrebno vsaj opravičilo. (stran 173)

69. Varuh poudarja, da morajo policisti za zakonito in strokovno izvajanje pridržanja in humano ravnanje s pridržano osebo dosledno upoštevati vse predpise in usmeritve s tega področja, tudi ob pridržanju več ljudi. (stran 174)

70. Zaradi zagotavljanja pravice do osebnega dostojanstva oseb v policijskih postopkih Varuh priporoča Policiji sprejetje vseh ukrepov, da ob spremstvu oziroma privedbi (vklenjene) osebe na sodišče ta ne da bi bila (če ni za to objektivne in razumne utemeljitve) izpostavljena soju medijskih luči. (stran 175)

71. Varuh spodbuja MNZ in Policijo, naj sprejmeta vse potrebne ukrepe za izboljšanje neugodnih delovnih razmer policistov, ki so posledica visoke zunanje temperature zraka. (stran 176)

UPRAVNE ZADEVE

72. Varuh predlaga Ministrstvu za notranje zadeve, naj zagotovi spoštovanje zakonskih rokov odločanja tako na prvi kot drugi stopnji. (stran 182)

73. Varuh človekovih pravic RS vladi priporoča, naj čim prej sprejme ustrezne podzakonske predpise, ki bodo uredili področje prejemanja denarne socialne pomoči tujcem in preprečili nadaljnje kršenje človekovih pravic in svoboščin. (stran 183)

74. Varuh človekovih pravic RS zahteva (smiselno enak predlog je bil podan že v Letnem poročilu Varuha za 2008), da vlada sprejme vse ukrepe, ki bodo prispevali k dokončanju denacionalizacije. (stran 186)

75. Varuh priporoča vladi, naj pripravi spremembe Zakona o lokalni samoupravi in po potrebi drugih predpisov, ki bodo vzpostavili učinkovite vzvode za nadzor in ukrepanje nad delom lokalne samouprave in županov. (stran 191)

76. Varuh predlaga, naj se vlada takoj seznaní s problematiko dopustnosti vknjižbe nedovoljene gradnje v zemljiško knjigo in naj čim prej pripravi zakonske spremembe, ki bodo to preprečile. Država mora prevzeti odgovornost za nedovoljene gradnje in pregon graditeljev nedovoljenih gradenj. (stran 192)

77. Varuh zahteva čim prejšnjo ureditev vprašanja povrnitve materialne vojne škode, ki so jo utrpeli izgnanci, materialni oškodovanci, vojni ujetniki in prisilno mobilizirani v nemško vojsko med drugo svetovno vojno. (stran 193)

78. Varuh terja od vlade, naj zagotovi ustrezna finančna sredstva za odkritje prikritih vojnih in povojnih grobišč, pri že odkritih grobiščih naj zagotovi

simbolni pokop žrtev, spominska znamenja in dostop sorodnikov žrtev do kraja pokopa. (stran 193)

79. Varuh Ministrstvu za notranje zadeve predlaga, naj pripravi spremembe Zakona o prijavi prebivališča tako, da bo mogoča prijava stalnega prebivališča tudi za posameznike, ki so začasno nastanjeni v zavodih za prestajanje kazni zapora, prevzgojnih domovih in drugih ter za brezdomce. (stran 194)

80. Varuh predlaga, da se v Zakonu o prijavi prebivališča določi rok, v katerem mora biti končan postopek ugotavljanja stalnega prebivališča po uradni dolžnosti. (stran 194)

81. Varuh predlaga spremembo predpisov, ki bodo omogočili, da bodo vsi starši lahko prosto izbirali javni vrtec, v katerega bodo želeli vključiti svojega otroka. (stran 197)

82. Varuh predlaga sprejetje dodatnih ukrepov, ki bodo vsem staršem zagotovili enake možnosti pri vključevanju njihovih otrok v javno organizirano mrežo predšolske vzgoje in varstva. (stran 197)

83. Varuh predlaga Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport, naj jasno opredeli, kateri postopki v vrtcih, osnovnih in srednjih šolah se vodijo skladno z Zakonom o splošnem upravnem postopku in kateri ne (npr. ocenjevanje, ki je strokovno opravilo). (stran 197)

84. Varuh priporoča primernejšo ureditev vodenja habilitacijskih postopkov za izvolitev v nazive visokošolskih učiteljev, znanstvenih delavcev in sodelavcev; postopki naj bodo hitrejši od dosedanjih in naj zagotavljajo učinkovito pravno sredstvo za zaščito pravic posameznika, kadar je njegova kandidatura za naziv zavrnjena. (stran 199)

85. Varuh predlaga Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport, naj za študente s posebnimi potrebami sistemsko uredi področje študija in nastanitve v študentskih domovih. (stran 199)

86. Varuh predlaga sprejetje sistemske rešitve za vprašanje prehoda mladoletnih športnikov iz enega športnega kluba v drugega ter odpravo plačevanja visokih odškodnin, ki jih morajo plačati starši mladoletnih športnikov, ki se odločijo za prestop v drug športni klub. (stran 199)

OKOLJE IN PROSTOR

87. Varuh zahteva, da vlada takoj sprejme vse ustrezne ukrepe za odpravo zaostankov pri odločanju o vodni pravici in o lastninskih razmerjih na vodnih zemljiščih. (stran 204)

88. Varuh priporoča Ministrstvu za kmetijstvo in okolje, da mesečno spremlja dinamiko

reševanja zadev s področja vodne pravice in o lastninskopravnih razmerjih na vodnih zemljiščih ter o tem poroča vladi. (stran 204)

89. Varuh od vlade terja, naj nadaljuje sprejetje vseh ukrepov za izboljšanje kakovosti življenjskega okolja in zdravja prizadetih na čezmerno onesnaženih in degradiranih območjih, tudi z izvajanjem primernih javnozdravstvenih ukrepov. (stran 205)

90. Ministrstvo za kmetijstvo in okolje naj pripravi sistemsko rešitev pridobivanja pooblastil za izvajanje merjenja izpustov v zrak, zagotovi naj neodvisen nadzor in financiranje meritev. (stran 205)

91. Vlada naj pripravi enoten predpis za sanacijo vseh onesnaženih in degradiranih območij v državi. (stran 206)

92. Varuh terja od vlade, da Inšpektoratu RS za promet, energetiko in prostor zagotovi pogoje za učinkovito vodenje nalog inšpekcijskega nadzora. (stran 209)

93. Varuh priporoča vladi, naj prednostne naloge za delo inšpekcijskih služb določi v predpisu, saj bosta le tako zagotovljeni preglednost in nepristranskost dela inšpekcij. (stran 209)

94. Varuh priporoča vsem inšpekcijskim službam, naj prijavitelje obveščajo o prejetih prijavih in predvidenem roku obravnave. (stran 210)

95. Varuh predlaga Ministrstvu za infrastrukturo in prostor, naj pripravi spremembo točke 7.4 2. člena Zakona o graditvi objektov in opredeli, kaj pomeni vrnitev v prejšnje stanje, in sicer odstranitev objektov in pri tem nastalega materiala. (stran 211)

96. Varuh priporoča Ministrstvu za kmetijstvo in okolje, naj poda mnenje o pristojnosti Inšpektorata RS za kmetijstvo in okolje v primerih nelegalne gradnje in po potrebi pripravi spremembe predpisov, ki bodo inšpektoratu omogočale odreditev izvedbe obratovalnega monitoringa tudi za nelegalne gradnje. (stran 213)

GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE

97. Varuh priporoča pristojnemu ministrstvu in vladi, naj pripravita načrt aktivnosti za ureditev lastništva lokalnih cest, kjer te še vedno potekajo po zasebnih zemljiščih, vključno z roki za izvedbo posameznih aktivnosti v občinah. (stran 219)

98. Varuh priporoča vladi, naj prouči možnost poenostavitve in pocenitve postopkov za ureditev lastništva zemljišč, po katerih potekajo lokalne ceste. (stran 219)

99. Varuh priporoča pristojnemu ministrstvu, naj čim prej pripravi spremembe predpisov, ki urejajo področje dimnikarskih služb, tako da bosta zagotovljeni večja konkurenčnost in kakovost izvajanja dimnikarskih storitev. (stran 220)

100. Varuh priporoča okrepljen inšpekcijski nadzor nad izvajalci dimnikarske službe. (stran 220)

101. Varuh priporoča vladi, naj pripravi in predlaga nov zakon o pokopališki in pogrebni dejavnosti, ki bo prilagojen sedanji civilizacijski ravni odnosa do pokojnih in ki bo ustrezneje uredil zdaj neenotno prakso glede pravice do (nadaljevanja) najema grobov. (stran 221)

102. Varuh znova priporoča, naj se v pravni sistem Republike Slovenije vključi pravica do vode kot temeljna človekova pravica. (stran 221)

STANOVANJSKE ZADEVE

104. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor naj čim prej pripravi spremembe Pravilnika o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem ter predvsem zagotovi pravičnejši sistem ocenjevanja stanovanjskih in socialnih razmer ter ocenjevanja prednostnih kategorij prosilcev (mladi, mlada družina – starostna opredelitev, upoštevanje bolezenskih in drugih stanj prosilca, ocenjevanje kakovosti bivanja v primeru brezdomstva in drugo). (stran 226)

105. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor naj čim prej pripravi spremembe Stanovanjskega zakona in v njem jasno opredeli obveznost občin za zagotavljanje določenega števila bivalnih enot (glede na število prebivalcev) ustreznega bivanjskega standarda in da v določenih časovnih intervalih (na primer enkrat na leto) objavijo razpis za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem. (stran 227)

106. Stanovanjski zakon naj se spremeni tudi tako, da bo prosilec, ki izpolnjuje dohodkovni cenzus za subvencioniranje tržne najemnine, subvencijo pridobil, čeprav se ne bo prijavil na aktualni razpis občine za pridobitev neprofitnega stanovanja v najem. (stran 227)

107. Varuh znova priporoča enotno ureditev za vse uporabnike hišniških stanovanj. (stran 228)

108. Varuh terja, naj vlada in državni zbor nehata kršiti pravice najemnikov v denacionaliziranih stanovanjih in da v zvezi z ugotovitvami Evropskega odbora za socialne pravice pri Svetu Evrope takoj sprejmeta ukrepe za odpravo kršitev. (stran 228)

DELOVNA RAZMERJA

109. Varuh od vlade terjaja takojšnje sprejetje ukrepov, ki bodo zagotovili pregleden, učinkovit in hiter sistem nadzora nad plačevanjem plač, tako v neto zneskih plače kot vseh odtegljajev. (stran 233)

110. Varuh znova predlaga Ministrstvu za pravosodje, naj pripravi takšne spremembe Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi nesolventnosti in prisilnem prenehanju, da se bodo kot prednostne terjatve štela tudi tista neplačila za opravljeno delo, ki ga posameznik mora opraviti, preden poda izredno odpoved delovnega razmerja. (stran 234)

111. Varuh Ministrstvu za pravosodje znova predlaga, naj spremeni Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi nesolventnosti in prisilnem prenehanju in odgovornost za neplačilo odpravnin v primerih podjetij v delni lasti države prenese na državo. (stran 234)

112. Varuh znova predlaga vladi, naj zagotovi, da bodo postopki pri vseh nadzornih institucijah (inšpektorati, sodišča in drugi) potekali v razumnih rokih. Predlagamo kadrovske okrepitve, kjer je to potrebno, s prerazporeditvijo javnih uslužbencev. (stran 237)

113. Varuh predlaga državnemu zboru, naj sprejme avtentično razlago 137. člena Zakona o delovnih razmerjih. (stran 239)

114. Varuh predlaga Ministrstvu za notranje zadeve, naj pripravi spremembe ZUJF in kot izjemo od omejitve letnega dopusta prizna merilo varovanja in nege težje telesno in zmerno, težje ali težko duševno prizadete osebe. (stran 243)

115. Varuh predlaga Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport ter vladi, naj pripravijo in sprejmejo ustrezno strategijo podeljevanja štipendij za študij v tujini, in sicer za poklice, v katerih primanjkuje kadra in ga je mogoče zaposliti v Sloveniji. (stran 245)

116. Javni sklad RS za razvoj kadrov in štipendije naj pri oblikovanju javnih razpisov za podeljevanje štipendij za študij v tujini pri določanju obveznosti štipendista, da se po končanem izobraževanju zaposli v Sloveniji, upošteva realne zaposlitvene možnosti v Sloveniji. (stran 245)

117. Varuh predlaga Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport, naj razmisli o spremembi predpisov, da se bodo v primeru »preskoka« letnika za izračun povprečja upoštevale ocene iz spričevala za tisti letnik, za katerega je povprečje ocen višje. (stran 247)

118. Varuh predlaga spremembo predpisa, ki bo dijakom omogočil izplačilo štipendije v enkratnem znesku že ob koncu šolskega leta, v katerem je dijak uspešno opravil obveznosti za dva letnika, ne šele po končanem izobraževanju. (stran 247)

POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE

119. Vlada naj zagotovi, da bodo pristojni državni organi pravočasno in v zakonsko določenih rokih pripravili in sprejeli podzakonske akte, ki bodo omogočali izvajanje posameznih zakonov, tiste, za sprejetje katerih je rok že prekoračen, pa naj sprejmejo v najkrajšem možnem času. (stran 252)

120. Varuh pristojnim organom ZPIZ priporoča, naj v skladu z Zakonom o splošnem upravnem postopku dosledno odločijo o vseh zahtevkih zavarovancev in v obrazložitvi odločbe skrbno utemeljijo razloge, zakaj so posamezne zahtevke zavrnili ali zavrgli. (stran 253)

121. Varuh vladi in vsem državnim organom, ki pripravljajo predpise, priporoča, naj posebno pozornost namenijo finančnim posledicam novih rešitev na vseh področjih, ne le za državni proračun. Vse ne dovolj premišljene rešitve povzročijo poleg neposrednih tudi veliko posrednih stroškov, pri čemer posledic stisk državljanek in državljanov nikoli ni mogoče objektivno ugotoviti v celotnem obsegu. Državni organi naj zato namenijo več pozornosti primernemu usposabljanju vseh, ki sodelujejo v postopkih priprave predpisov, ki imajo tudi izmerljive finančne posledice. (stran 254)

122. Varuh predlaga Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj do konca leta 2014 pripravi analizo uresničevanja in učinkov Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2) ter o ugotovitvah in ocenah organizira javno razpravo, nato pa pripravi morebitne spremembe sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja (stran 256)

123. Varuh priporoča, naj Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije zagotovi vse potrebno za zagotovitev odločanja o pritožbah v zakonskem roku. V sodelovanju z Ministrstvom za zunanje zadeve naj ugotovi, kako bi bilo mogoče poenostaviti in skrajšati postopke, v katerih sodelujejo tuji nosilci zavarovanja. (stran 260)

ZDRAVSTVENO VARSTVO IN ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE

124. Varuh priporoča Ministrstvu za zdravje, naj čim prej pripravi izhodišča reforme zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja ter organizira široko javno razpravo vseh zainteresiranih javnosti. V javno razpravo naj pošlje več alternativnih rešitev, podprtih

z vsemi relevantnimi podatki, zlasti pa o njihovih finančnih posledicah za bolnike. (stran 265)

125. Ministrstvu za zdravje priporočamo, naj nemudoma ugotovi organizacijske razloge za kršitev posameznih pacientovih pravic, zlasti pravice do spoštovanja pacientovega časa ter zadolži vodstva zdravstvenih zavodov, da pripravijo načrt njihove odprave. V pripravi takšnih načrtov naj sodelujejo tudi zainteresirane organizacije bolnikov in njihovih svojcev. (stran 270)

126. Ministrstvo za zdravje naj prouči normativno ureditev zdravilstva in posameznih metod zdravljenja ter na tej podlagi pripravi ustrezne spremembe zakonodaje, ki bodo izvajalcem omogočile svobodno gospodarsko pobudo, uporabnikom pa zagotovile pravico do izbire zdravljenja. (stran 272)

127. Ministrstvo za zdravje naj v novo zdravstveno zakonodajo vključijo obveznost zdravstvenih institucij, da starše pravočasno seznanijo ali bodo za čas bivanja z otrokom v bolnišnici upravičeni tudi do nadomestila plače. (stran 275)

128. Povračila krvodajalcem naj se uredi na sistemski ravni in naj se odpravi različna, sedaj diskriminatorna obravnava krvodajalcev. (stran 276)

SOCIALNE ZADEVE

129. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti naj še v letu 2014 zagotovi, da bo o vseh pritožbah s področja uveljavljanja pravic iz javnih sredstev odločeno v rokih, ki jih določa zakon. (stran 283)

130. Vlada naj pripravi celovito strategijo varstva starejših pred nasiljem in pred vsemi oblikami izkoriščanja. (stran 284)

131. Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev naj se spremeni tako, da se preživnina do določenega zneska ne všteva v prihodke družine in je namenjena izključno potrebam otroka, nad tem zneskom pa bi z vštevanjem v prihodke družine otrok prispeval k preživljanju vse družine. (stran 287)

132. Vlada naj pripravi ustrezne spremembe Zakona o socialnem varstvu, ki posameznikov ne bodo čezmerno omejevale pri razpolaganju z lastnim premoženjem, ob tem pa bodo zagotovile pravico občine, da ustrezno zavaruje svoj zahtevek zaradi doplačila socialnih storitev. (stran 288)

133. Vlada naj čim prej pripravi spremembo Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, ki bo odpravila neustavne zakonske fikcije glede ustvarjenega dohodka. (stran 290)

BREZPOSELNOST

134. Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj pripravi spremembe 50. člena Zakona o urejanju trga dela, ki bodo izjemoma zaradi narave posameznega dela (npr. osebna asistenca) in ob upoštevanju izjemnih okoliščin (npr. bolezensko stanje brezposelne osebe) omogočale opravljanje javnega dela z isto brezposelno osebo pri istem izvajalcu javnih del čez zakonsko določeno 24-mesečno omejitev trajanja. (stran 297)

135. Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj spremeni Zakon o urejanju trga dela ter Pravilnik o odjavi in prijavi iz evidenc tako, da bo Zavod RS za zaposlovanje lahko odločal o nadomestilih za primer brezposelnosti takoj, ko prejme obvestilo, da je delavec podal vlogo za odjavo iz zavarovanja na Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije ali na Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije. (stran 300)

136. Varuh priporoča vladi, naj analizira učinkovitost služb Zavoda RS za zaposlovanje in glede na ugotovitve sprejme organizacijske, kadrovske in druge ukrepe, ki bodo prispevali k hitrejši odzivnosti na potrebe brezposelnih. (stran 301)

137. Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, naj zagotovi, da bodo vse finančne obveznosti do brezposelnih poravnane takoj in nikakor ne z zamikom, kar brezposelnim povzroča dodatno socialno stisko (na primer za potne stroške za napotitev na izobraževanje, poštino in druge administrativne stroške vnaprej v določenem pavšalnem znesku, za javna dela takoj po opravljenem delu ipd.). (stran 301)

OTROKOVE PRAVICE

138. Pristojna ministrstva naj na svojem področju ugotovijo dejanske in pravne ovire za ratifikacijo mednarodnih pogodb s področja otrokovih pravic in pripravijo vse potrebno, da bodo pogodbe čim prej ratificirane. (stran 304)

139. Zakon naj centre za socialno delo pooblasti le za nujne ukrepe za zaščito otroka, vse nadaljnje postopke naj izvede družinsko sodišče oziroma specializirani družinski oddelek sodišča. (stran 305)

140. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti naj v družinskem zakoniku bolj jasno opredeli in razmeji pravice in dolžnosti obeh staršev glede skupnih otrok. (stran 305)

141. Ministrstvo za notranje zadeve naj prouči Zakon o matičnem registru in ga dopolni tako, da bo rojstvo

otroka zunaj zdravstvenega zavoda mogoče dokazati tudi na druge načine, in ne zgolj s potrdilom o rojstvu otroka, ki ga izda zdravnik, navzoč ob porodu. (stran 306)

142. Strokovnjaki naj proučijo primernost smernic za obravnavo otrok z avtizmom in predlagajo nujne spremembe. (stran 312)

143. Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport naj prouči možnost dopolnitev ali sprememb standardov in normativov, ki urejajo izvajanje vzgojno-izobraževalnih programov za otroke s posebnimi potrebami, tako da bi predpisi upoštevali tudi število otrok, ki potrebujejo dodatno pomoč na posamezni šoli. (stran 312)

144. Vlada RS naj pripravi systemske rešitve reševanja odprtih vprašanj sofinanciranja programov in naložb, ki so v skupnem interesu prebivalcev več lokalnih skupnosti, te pa jih iz različnih razlogov zavračajo. (stran 313)

145. Država bi morala imeti možnost učinkovitega posredovanja, če je ogroženo izvajanje nekaterih javnih služb, ki so v pristojnosti lokalnih skupnosti: bodisi tako, da izvajanje teh služb začasno prevzame država, bodisi tako, da lokalnim skupnostim začasno odvzame del sredstev in ga usmeri v skupne programe. (stran 313)

146. Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport naj znova prouči Koncept dela z dijaki v bolnišnični šoli. (stran 314)

147. Vlada naj koordinacijo dela in odgovornost za usklajevanje mnenj ministrstev do skupnega odprtega vprašanja naloži odgovorni osebi iz kabineta predsednika vlade, ki bo osebno odgovorna za postopek, ne za rezultat medresorskega usklajevanja. (stran 314)

148. Sodišče naj za izdelavo izvedenskega mnenja v postopkih, v katerih bi sodni izvedenec svoje delo opravljal z obravnavo otroka, odloči po uradni dolžnosti. Izvedba takšnega dokaza ne bi smela biti vezana na predloge in druge aktivnosti strank. V takšnih sodnih postopkih bi sodišče moralo oziroma lahko izvedlo dokaz skladno s četrtem odstavkom 153. člena Zakona o pravnem postopku. (stran 315)

149. Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport naj prouči primernost sedanje zakonske ureditve (107.a člen Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja), ki za nekatere osebe prepoveduje le sklenitev delovnega razmerja, ne prepoveduje pa tudi njihovih drugih aktivnosti v šolah. Predlagamo proučitev, da se storilcem, ki jih opredeljuje ta zakonska določba, onemogoči kakršen koli dostop do otrok med poukom in med vsemi

aktivnostmi, ki jih organizira šola, oziroma omogoča njihovo izvajanje. (stran 321)

150. Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport naj analizira učno uspešnost učencev, ki se izobražujejo na domu, in prouči potrebne dopolnitve ureditve, ki bo otrokom v največjo korist. (stran 322)

5

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV

ZAKONI IN DRUGI PRAVNI AKTI

KZ-1	Kazenski zakonik	ZPPDUP	Zakon o pokopališki in pogrebni dejavnosti ter o urejanju pokopališč
S Z-1	Stanovanjski zakon	ZPPreb	Zakon o prijavi prebivališča
ZAvMS	Zakon o avdiovizualnih medijskih storitvah	ZPrCP	Zakon o pravih cestnega prometa
ZBan	Zakona o bančništvu	ZPreZP	Zakona o preprečevanju zamud pri plačilih
ZBPP	Zakon o brezplačni pravni pomoči	ZPUOOD	Zakon o postopkih za uveljavitev ali odpustitev odgovornosti družbenikov za obveznosti izbrisanih gospodarskih družb
ZPCP	Zakon o prevozi v cestnem prometu	ZRomS-1	Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji
ZDavP-2	Zakon o davčnem postopku	ZRTVS-1	Zakon o Radioteleviziji Slovenija
ZDoh-2	Zakon o dohodnini	ZST	Zakon o sodnih taksah
ZDIJZ	Zakon o dostopu do informacij javnega značaja	ZSV	Zakon o socialnem varstvu
ZDPra	Zakona o državnem pravobranilstvu	ZSVarPre	Zakon o socialno varstvenih prejemkih
ZDR	Zakon o delovnih razmerjih	ZŠtip	Zakon o štipendiranju
ZDT	Zakon o državnem tožilstvu	ZTuj-1	Zakon o tujcih
ZDZdr	Zakon o duševnem zdravju	ZUJF	Zakon o uravnoveženju javnih financ
ZFPPIPP	Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju	ZUNEO	Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja
ZFPPOd	Zakon o finančnem poslovanju podjetij	ZUOPP	Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami
ZIKS	Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij	ZUP	Zakon o splošnem upravnem postopku
ZIMI	Zakon o izenačevanju možnosti invalidov	ZUPJS	Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev
ZIN	Zakon o inšpekcijskem nadzoru	ZUS	Zakon o upravnem sporu
ZIUPTDSV	Zakon o interventnih ukrepih na področju trga dela in starševskega varstva	ZUTD	Zakon o urejanju trga dela
ZIZ	Zakon o izvršbi in zavarovanju	ZV-1	Zakon o vodah
ZJIMS	Zakon o javnem interesu v mladinskem sektorju	ZVarCP	Zakon o Varuhu človekovih pravic
ZJRM-1	Zakon o varstvu javnega reda in miru	ZVCP-1	Zakon o varnosti cestnega prometa
ZKP	Zakon o kazenskem postopku	ZVDAGA	Zakon o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih
ZLS	Zakon o lokalni samoupravi	ZVO-1	Zakon o varstvu okolja
ZLV	Zakon o lokalnih volitvah	ZVOP-1	Zakon o varstvu osebnih podatkov
ZMatR	Zakona o matičnem registru	ZVPSBNO	Zakon o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja
ZMZ	Zakon o mednarodni zaščiti	ZZRZI	Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov
ZN	Zakon o notariatu	ZZVN	Zakon o žrtvah vojnega nasilja
ZNPPol	Zakonu o nalogah in pooblastilih policije	ZZVZZ	Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju
ZORed	Zakon o občinskem redarstvu	ZZZDR	Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih
ZOsn	Zakon o osnovni šoli	ZŽVN	Zakon o žrtvah vojnega nasilja
ZP-1	Zakon o prekrških		
ZPacP	Zakon o pacientovih pravicah		
ZPIZ-1	Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju		
ZPol	Zakon o policiji		
ZPP	Zakon o pravnem postopku		

DRŽAVNI IN DRUGI ORGANI

AIS	Amnesty International	OZS	Odvetniška zbornica Slovenije
APZ	Aktivna politika zaposlovanja	PIKZ	Pravilnik o izvrševanju kazni zapora
ARSO	Agencija Republike Slovenije za okolje	PIS	Prostorski informacijski sistem
CIRIUS	Center za izobraževanje, rehabilitacijo in usposabljanje Kamnik	PKL	Psihiatrična klinika Ljubljana
CSD	Center za socialno delo	PP	Policijska postaja
DE	Direktorat za energijo	PSVZ	Posebni socialnovarstveni zavod
DSP	Denarna socialna pomoč	PU	Policijska uprava
DSS	Delovno in socialno sodišče	PVU	Posebni varovalni ukrepi
DU	Davčni urad	RIC	Republiški izpitni center
DURS	Davčna uprava Republike Slovenije	RS	Republika Slovenija
DZ RS	Državni zbor Republike Slovenije	SLS	Služba za lokalno samoupravo
GDU	Generalna davčna uprava (tudi generalni davčni urad)	SVREZ	Služba Vlade RS za razvoj in evropske zadeve
GPU	Generalna policijska uprava	UE	Upravna enota
IJS	Inšpektorat za javni sektor	UIKS	Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij
IRSD	Inšpektorat Republike Slovenije za delo	URS	Ustava Republike Slovenije
IRSKO	Inšpektorat Republike Slovenije za kmetijstvo in okolje	VDT RS	Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije
IRSOP	Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor	VS RS	Vrhovno sodišče Republike Slovenije
IRSPEP	Inšpektorat RS za promet, energetiko in prostor	ZPIZS	Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije
IRSŠŠ	Inšpektorat Republike Slovenije za šolstvo in šport	ZPKZ	Zavod za prestajanje kazni zapora
JGZ	Javni gospodarski zavod	ZRSZ	Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje
JSS	Javni stanovanjski sklad	ZZS	Zdravniška zbornica Slovenije
JSS MOL	Javni stanovanjski sklad Mestne občine Ljubljana	ZZV	Zavod za zdravstveno varstvo
KMVVI	Komisije za mandatna vprašanja, volitve in imenovanja občinskega sveta	ZZZS	Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije
MDDSZ	Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve	DRUGO	
MDDSZEM	Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti	AD	Azilni dom
MGT	Ministrstvo za gospodarstvo in tehnologijo	AOM	Mreža ombudsmanov Sredozemlja (Association of Mediterranean Ombudsmen)
MIP	Ministrstvo za infrastrukturo in prostor	BPP	Brezplačna pravna pomoč
MK	Ministrstvo za kulturo	CCSVI	Venska insuficienca (Chronic Cerebrospinal Venous Insufficiency)
MNZ	Ministrstvo za notranje zadeve	CT	Center za tujce
MNZJU	Ministrstvo za notranje zadeve in javno upravo	CPT	Evropski odbor za preprečevanje mučenja, nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)
MOL	Mestna občina Ljubljana	CPVO	Celovita presoja vplivov na okolje
MOP	Ministrstvo za okolje in prostor	CRONSEE	Mreža ombudsmanov za otrokove pravice v državah jugovzhodne Evrope
MP	Ministrstvo za pravosodje	DCAF	Inštitut za demokratični nadzor nad oboroženimi silami (Centre for the Democratic Control of Armed Forces)
MIZŠ	Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport	DI	Državna institucija za varstvo in promocijo človekovih pravic
MZ	Ministrstvo za zdravje	DPM	Državni preventivni mehanizem
MZIP	Ministrstvo za infrastrukturo in prostor	EMŠO	Enotna matična številka občana
MZZ	Ministrstvo za zunanje zadeve	ECRI	Evropska komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti (European Commission against Racism and Intolerance)
NIČP	Nacionalna institucija za človekove pravice	ENOC	Evropska mreža varuhov otrokovih pravic (European Network of Ombudspersons for Children)
NPZ	Nacionalno preverjanje znanja		
NSP	Nacionalni stanovanjski program		
ODT	Okrožno državno tožilstvo		
OE	Območna enota		
OPP	Oddelek s povečano pozornostjo		
OŠ	Osnovna šola		
OVK	Občinska volilna komisija		

ENNHRI	Evropska mreža nacionalnih institucij za človekove pravice (European Network of National Human Rights Institutions)	UNHCR	Visoki komisariat združenih narodov za begunce (United Nations High Commission for Refugees)
EOI	Evropske mreže ombudsmanov	Varuh	Varuh človekovih pravic Republike Slovenije
EQUINET	Evropska mreža organov za enakost	Varuhinja PGP	Varuhinja pravic gledalcev in poslušalcev RTV Slovenija
EU	Evropska unija	Vlada	Vlada Republike Slovenije
EUR	Evro, enotna valuta Evropske unije	VO	Varovani oddelek
FIHO	Fundacija za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij	ZD	Zdravstveni dom
FRA	Agencija EU za temeljne pravice (Fundamental Rights Agency)	ZDUS	Zveza društev upokojenцев Slovenije
ICC	Mednarodni usklajevalni odbor nacionalnih institucij za promocijo in varstvo človekovih pravic (International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights)	ZIPOM	Središče za zagovorništvo in informiranje o pravicah otrok in mladostnikov
IOI	Mednarodno združenje ombudsmanov (International Ombudsman Institute)	ZPMS	Zveza prijateljev mladine Slovenije
IPP	Internistična pomoč	ZN	Združeni narodi
LGBT	Lezbijke, geji, biseksualci in transseksualci	ZRS	Zveza Romov Slovenije
LP	Letno poročilo	YHD	Društvo za teorijo in kulturo hendikepa
MIR	Medobčinski inšpektorat in redarstvo občin Bled in Bohinj		
NČR	Novinarsko častno razsodišče		
NI	Nacionalna institucija za varstvo in promocijo človekovih pravic		
NHRI	Nacionalne institucije za človekove pravice (National Human Rights Institution)		
NPUR	Nacionalni program ukrepov za Rome 2010-2015		
NVO	Nevladna organizacija		
OD	Okoljevarstveno dovoljenje		
OVSE	Organizacija za varnost in sodelovanje		
OPCAT	Opcijski protokol h Konvenciji OZN proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju		
OPN	Oddelek pod posebnim nadzorom		
OPN	Občinski prostorski načrt		
OVD	Okoljevarstveno dovoljenje		
OZN	Organizacija združenih narodov		
PIC	Pravno-informacijski center nevladnih organizacij		
PM trdni delec	Izraz za prah, ki je v zraku v določenem obdobju		
PPIU	Policijska postaja za izravnalne ukrepe		
PU	Policijska uprava		
RSK	Razširjen strokovni kolegij		
RTV	Radiotelevizija Slovenija		
SDV	Služba državne varnosti		
SFRJ	Socialistična federativna republika Jugoslavija		
SIT	Slovenski tolar		
SVZ	Socialno varstveni zavod		
THC	Tetrahidrokanabinol		
UKC	Univerzitetni klinični center		
UL	Uradni list		
UPP	Univerzalni periodični pregled (OZN)		
UZ	Uradni zaznamek		

Letno poročilo
Varuha človekovih pravic
Republike Slovenije
za leto 2013

Izdajatelj: Varuh človekovih pravic Republike Slovenije

Pri pripravi letnega poročila so sodelovali:

Vlasta Nussdorfer, varuhinja človekovih pravic
Tone Dolčič, namestnik varuhinje
mag. Kornelija Marzel, namestnica varuhinje
Jernej Rovšek, namestnik varuhinje
Ivan Šelih, namestnik varuhinje
mag. Bojana Kvas, generalna sekretarka Varuha
Martina Ocepek, direktorica strokovne službe

ter sodelavke in sodelavci:

Gašper Adamič, Polona Bobič, Bojan Brank, Nataša Bratož, Zlata Debevec, Borut Goli, Miha Horvat, Robert Gačnik, Mojca Hribar, Lidija Hvastja Rupnik, Tanja Kadunc, Liana Kalčina, Petra Komel, Renata Kotar, Barbara Kranjc, Nataša Kuzmič, Kristijan Lovrak, Branka Markelj, mag. Jure Markič, Jožica Matjašič, Nataša Mazovec, Andreja Novak, Matevž Pavčnik, Živan Rejc, dr. Ingrid Russi - Zagožen, Andreja Srebotnik, mag. Simona Šemen, Neva Šturm, Petra Tovornik, Jasna Vunduk, Brigita Urh, Mojca Valjavec, Lan Vošnjak.

Urednica: Liana Kalčina
Lektorica: Nataša Purkat
Korektor: Jože Marovt

Oblikovanje in računalniški prelom: Futura DDB,
(oblikovalka Maruša Koželj, prelom Vojko Plevel)

Fotografija varuhinje: Diana Anđelič

Naklada: 700 izvodov
Tisk: Tiskarna Cicero, Begunje, d.o.o

Ljubljana, junij 2014

ISSN 1318-9255

Letna in posebna poročila Varuha človekovih pravic RS
so objavljena tudi na spletnih straneh
<http://www.varuh-rs.si/>
Reproduciranje delov Poročila je dovoljeno z navedbo vira.

Varuh človekovih pravic Republike Slovenije

Dunajska cesta 56, 1109 Ljubljana

ISSN 1318-9255

Telefon: +386 1 475 00 50

Brezplačni telefon: 080 15 30

Faks: + 386 1 475 00 40

E-naslov: info@varuh-rs.si

www.varuh-rs.si