



VARUH  
ČLOVEKOVIH  
PRAVIC

Letno poročilo  
Varuha človekovih pravic  
Republike Slovenije  
za leto 2010



Šestnajsto redno poročilo  
Varuha človekovih pravic  
Republike Slovenije za leto 2010

Ljubljana, junij 2011



**DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE**  
**Predsednik dr. Pavel Gantar**

**Šubičeva 4**  
**1102 Ljubljana**

Spoštovani gospod predsednik dr. Pavel Gantar,

v skladu s 43. členom Zakona o varuhu človekovih pravic Republike Slovenije vam pošiljam šestnajsto redno poročilo, ki se nanaša na delo Varuha človekovih pravic RS v letu 2010.

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

S spoštovanjem,

dr. Zdenka Čebašek-Travnik, dr. med.  
varuhinja človekovih pravic



Številka: 0105 - 3 / 2011

Datum: 8.junija 2011

## **1. UGOTOVITVE, MNENJA IN PREDLOGI VARUHIJNE** **10**

Predstavitev vodstva institucije Varuha človekovih pravic Republike Slovenije .. 21

## **2. VSEBINA DELA IN PREGLED OBRAVNAVANIH ZADEV** **26**

<b>2.1 USTAVNE PRAVICE</b> .....	<b>26</b>
<b>SPLOŠNO</b> .....	<b>26</b>
2.1.1 Svoboda vesti .....	27
2.1.2 Etika javne besede.....	28
2.1.3 Pregon javnega spodbujanja sovraštva, nasilja in nestrpnosti .....	32
2.1.4 Zaščita otrok in mladoletnikov.....	37
2.1.5 Zbiranje in združevanje.....	39
2.1.6 Volilna pravica.....	41
2.1.7 Varstvo osebnih podatkov in zasebnosti.....	43
2.1.8 Zaupnost postopka pri Varuhu in ZDIJZ .....	49
<b>POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL</b> .....	<b>51</b>
<b>PRIMERI (od št. 1 do št. 8)</b> .....	<b>52</b>
<b>2.2 DISKRIMINACIJA</b> .....	<b>58</b>
<b>SPLOŠNO</b> .....	<b>58</b>
2.2.1 Mehanizmi varstva pred diskriminacijo .....	58
2.2.2 Posebne pravice narodnih skupnosti .....	61
2.2.3 Skupnosti Romov in Sintov .....	62
2.2.4 Druge (ustavno nepriznane) manjšine .....	66
2.2.5 Pravice invalidov .....	66
<b>POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL</b> .....	<b>68</b>
<b>PRIMERI (od št. 9 do št. 13)</b> .....	<b>69</b>
<b>2.3 OMEJITEV OSEBNE SVOBODE</b> .....	<b>73</b>
<b>SPLOŠNO</b> .....	<b>73</b>
2.3.1 Priporniki in obsojenci na prestajanju kazni zapora.....	73
2.3.2 Osebe z duševnimi motnjami in osebe v socialnovarstvenih zavodih.....	85
2.3.3 Tujci in prosilci za mednarodno zaščito .....	92
<b>POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL</b> .....	<b>93</b>
<b>PRIMERI (od št. 14 do št. 26)</b> .....	<b>95</b>
<b>2.4 PRAVOSODJE</b> .....	<b>102</b>
<b>SPLOŠNO</b> .....	<b>102</b>
2.4.1 Pravočasnost in kakovost sodnih postopkov .....	102
2.4.2 Zagotovitev dostopnosti sodnih dvoran, dostojanstva strank in javnega reda na sodiščih .....	107
2.4.3 Zagotoviti je treba zaupnost obtožnega predloga, dokler ni z njim seznanjen obdolženec .....	109
2.4.4 Kdaj bo inkriminirano vsiljivo in psihično nasilno vedenje (zalezovanje).....	110
2.4.5 Izvršbe .....	110
2.4.6 Insolventni postopki .....	114

2.4.7	Sodni izvedenci.....	115
2.4.8	Brezplačna pravna pomoč .....	115
2.4.9	Prekrški .....	120
2.4.10	Državno tožilstvo.....	122
2.4.11	Odvetništvo in notariat .....	125
	<b>POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL.....</b>	<b>129</b>
	<b>PRIMERI (od št. 27 do št. 49).....</b>	<b>130</b>
<b>2.5</b>	<b>POLICIJSKI POSTOPKI .....</b>	<b>146</b>
	<b>SPLOŠNO .....</b>	<b>146</b>
2.5.1	Preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj.....	147
2.5.2	Policija v vlogi prekrškovnega organa.....	148
2.5.3	Uporaba policijskih pooblastil.....	148
2.5.4	Nadzor nad policijo .....	149
2.5.5	Vztrajanje pri obdolžilnem predlogu kljub utemeljenosti pritožbe .....	149
2.5.6	Policija preiskuje tudi kazniva dejanja mučenja živali .....	150
2.5.7	Zasebno varovanje in redarstvo.....	150
	<b>POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL.....</b>	<b>151</b>
	<b>PRIMERI (od št. 50 do št. 54).....</b>	<b>152</b>
<b>2.6</b>	<b>UPRAVNE ZADEVE.....</b>	<b>155</b>
	<b>SPLOŠNO.....</b>	<b>155</b>
2.6.1	Državljanstvo .....	155
2.6.2	Tujci.....	155
2.6.3	Denacionalizacija .....	156
2.6.4	Davki in carine .....	157
2.6.5	Premoženjskopravne zadeve.....	159
2.6.6	Žrtve vojnega nasilja, vojni veterani, mirnodobni vojaški invalidi in prisilni mobiliziranci v nemško vojsko.....	159
2.6.7	Prijava prebivališča .....	160
2.6.8	Družbene dejavnosti .....	160
	<b>POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL.....</b>	<b>164</b>
	<b>PRIMERI (od št. 55 do št. 74).....</b>	<b>165</b>
<b>2.7</b>	<b>OKOLJE IN PROSTOR.....</b>	<b>178</b>
	<b>SPLOŠNO.....</b>	<b>178</b>
2.7.1	Sprejemanje občinskih prostorskih aktov.....	178
2.7.2	Občine slabo poznajo in upoštevajo predpise s področja varstva okolja.....	180
2.7.3	Svetlobno onesnaževanje.....	180
2.7.4	IPPC-dovoljenja .....	181
2.7.5	Okoljevarstvena dovoljenja za obrate – SEVESO-dovoljenja.....	182
2.7.6	Ureditev na področju spremljanja izpustov .....	182
2.7.7	Okoljska škoda.....	182
2.7.8	Onesnaženost okolja .....	182
2.7.9	Inšpekcijski postopki .....	185
	<b>POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL.....</b>	<b>186</b>
	<b>PRIMERI (od št. 75 do št. 91).....</b>	<b>187</b>
<b>2.8</b>	<b>GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE .....</b>	<b>200</b>
	<b>SPLOŠNO.....</b>	<b>200</b>
	<b>PRIMERI (od št. 92 do št. 95).....</b>	<b>202</b>

<b>2.9 STANOVANJSKE ZADEVE .....</b>	<b>205</b>
SPLOŠNO .....	205
2.9.1 Bivalne enote .....	205
2.9.2 Subvencioniranje najemnin .....	205
2.9.3 Najemniki v denacionaliziranih stanovanjih .....	206
2.9.4 Stanovanjska inšpekcija .....	207
2.9.5 Drugo .....	207
POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL .....	208
PRIMERI (od št. 96 do št. 103) .....	209
<b>2.10 DELOVNA RAZMERJA .....</b>	<b>213</b>
SPLOŠNO .....	213
2.10.1 Zaposlovanje tujcev .....	214
2.10.2 Pristojnosti Inšpektorata Republike Slovenije za delo in sodelovanje z njim .....	215
2.10.3 Neplačevanje prispevkov za socialno varnost .....	218
2.10.4 Dodatek za dvojezičnost .....	219
2.10.5 Trpinčenje, nadlegovanje in šikaniranje na delovnem mestu .....	220
2.10.6 Problematika zaposlenih na Ministrstvu za obrambo in v Slovenski vojski .....	220
2.10.7 Štipendiranje .....	221
POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL .....	224
PRIMERI (od št. 104 do št. 109) .....	225
<b>2.11 POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE .....</b>	<b>229</b>
SPLOŠNO .....	229
2.11.1 Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje ne spoštuje odločbe Vrhovnega sodišča .....	229
2.11.2 Invalidsko zavarovanje .....	231
2.11.3 Seznam telesnih okvar .....	232
2.11.4 Invalidsko varstvo .....	233
POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL .....	234
PRIMERI (od št. 110 do št. 113) .....	235
<b>2.12 ZDRAVSTVENO VARSTVO IN ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE ..</b>	<b>238</b>
SPLOŠNO .....	238
2.12.1 Zakon o zdravstveni dejavnosti .....	239
2.12.2 Zakon o duševnem zdravju .....	239
2.12.3 Pedopsihiatrična obravnava otrok in forenzična bolnišnica .....	242
2.12.4 Zakon o pacientovih pravicah .....	242
2.12.5 Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju .....	243
2.12.6 Zakon o presaditvah delov človeškega telesa .....	247
POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL .....	248
PRIMERI (od št. 114 do št. 121) .....	249
<b>2.13 SOCIALNE ZADEVE .....</b>	<b>256</b>
SPLOŠNO .....	256
2.13.1 Dolgotrajno reševanje pritožb .....	257
2.13.2 Občinske socialne pomoči .....	257
2.13.3 Domovi za starejše .....	257
2.13.4 Omejitev gibanja okuženega oskrbovanca v socialnovarstvenem zavodu .....	259

2.13.5	Vračilo socialne pomoči v zapuščinskem postopku .....	260
2.13.6	Nasilje nad starejšimi .....	261
	<b>POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL.....</b>	<b>262</b>
	PRIMERI (od št. 122 do št. 131) .....	263
<b>2.14</b>	<b>BREZPOSELNOST.....</b>	<b>270</b>
	SPLOŠNO.....	270
	<b>POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL.....</b>	<b>271</b>
	PRIMERI (od št. 132 do št. 133) .....	272
<b>2.15</b>	<b>VARSTVO OTROKOVIH PRAVIC .....</b>	<b>274</b>
	SPLOŠNO .....	274
2.15.1	Okrepiti glas otroka .....	275
2.15.2	Projekt zagovornik – glas otroka.....	276
2.15.3	Družinska razmerja .....	278
2.15.4	Pravice otrok v vrtcih in šolah .....	282
2.15.5	Varovanje otrok pred spolnim nasiljem .....	285
2.15.6	Otroci v športu.....	286
2.15.7	Otroci v politični propagandi.....	287
	<b>POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL.....</b>	<b>288</b>
	PRIMERI (od št. 134 do št. 158) .....	289
<b>2.16</b>	<b>IZVRŠEVANJE NALOG IN POOBLASTIL DRŽAVNEGA PREVENTIVNEGA MEHANIZMA.....</b>	<b>306</b>
2.16.1	Obiski zavodov za prestajanje kazni zapora.....	308
2.16.2	Obiski policijskih postaj.....	314
2.16.3	Obisk Centra za tujce.....	322
2.16.4	Obiski psihiatričnih bolnišnic.....	326
2.16.5	Obiski domov starejših in posebnih socialnovarstvenih zavodov .....	330
<b>3</b>	<b>INFORMACIJE O DELU VARUHA .....</b>	<b>338</b>
3.1	Ključne ciljne javnosti Varuha .....	339
3.2	Mednarodni odnosi.....	343
3.3	Komunikacijska orodja.....	348
3.4	Tabelarični prikaz aktivnosti Varuha .....	350
3.5	Finance .....	365
3.6	Zaposleni .....	366
3.7	Statistika.....	366
<b>4</b>	<b>SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV .....</b>	<b>384</b>







## Ugotovitve, mnenja in predlogi varuhinje



## 1. UGOTOVITVE, MNENJA IN PREDLOGI VARUHIINJE



Dr. Zdenka Čebašek-Travnik, dr. med.  
varuhinja človekovih pravic

Pisanje uvodnih misli je svojevrsten izziv in od aktualnega varuha oziroma varuhinje zahteva ne le poznavanje problematike, temveč tudi odločitev o tem, ali naj bo uvod povzetek celoletnega dela Varuha človekovih pravic RS (Varuha) ali tudi interpretacija ugotovljenega stanja, ki ne more zakriti osebne note avtorja besedila.

V letnem poročilu za leto 2009 sem postavila vprašanje, ali je Slovenija (še) – pravna in socialna država. Nedvomnega in jasnega odgovora kljub poglobljenim razpravam še vedno nimamo. Odgovori na deklarativni ravni so jasni in pritrdilni, da Slovenija je pravna in socialna država, a številne pobude, naslovljene na Varuha, tega ne potrjujejo. Podobno mnenje smo lahko zasledili v javnomnenjskih anketah. Res je, kot pravi Ivan Bizjak, prvi varuh človekovih pravic, da v našem pravosodju ni nič takšnega, kar se ne bi dogajalo tudi v drugih državah, vendar nas to ne sme odvrniti od opozarjanja na nepravilnosti, ki jih ugotavljamo pri svojem delu. Podobno velja za vprašanje o tem, ali je Slovenija še socialna država.

Tudi letos sem se s premislekom lotila izbora tem za predstavitev v uvodu. Zato sem si večkrat postavila vprašanje, katere so tiste teme, ki so na področju človekovih pravic v Sloveniji resnično pomembne in za koga. Letno poročilo Varuha je namenjeno predvsem poslancem<sup>1</sup> državnega zbora in drugim posameznikom, ki so v naši družbi »odločevalci«, torej odločajo tudi o naših pravicah. Pritegniti je treba njihovo pozornost in jih z argumenti motivirati, da proučijo, sprejmejo in uresničijo Varuhova priporočila.

Kako uspešna so bila dosedanja prizadevanja pri uresničevanju Varuhovih priporočil, bi lahko pokazala le poglobljena analiza, za katero pa nimamo ne sredstev ne kadrov. Gotovo bo prihodnost pokazala, ali je smiselno varčevati (tudi) na področju varovanja človekovih pravic. S tega vidika je treba presojati tudi opredelitev vlade do predloga za ustanovitev Centra za človekove pravice (Center). Pravzaprav se do predloga sploh ni opredelila, temveč se je le seznanila z informacijo o zapiranju Informacijskega urada Sveta Evrope v Ljubljani, o sočasno pripravljenem sklepu o ustanovitvi Centra pa se sploh ni odločala. Tako sta izgubljena čas in energija, ki smo ju zaposleni pri Varuhu in na Ministrstvu za zunanje zadeve vložili v pripravo predloga za ustanovitev Centra, iz katerega bi se v letu ali dveh oblikovala nacionalna institucija za človekove pravice (NIČP, angl. National human rights institution, NHRI).

Izgubljeno je tudi upanje, da bo Slovenija v doglednem času vendarle ustanovila NIČP, ki bo izpolnjevala merila za status A pri mednarodnem koordinacijskem odboru (International Coordination Committee, ICC, [www.nhri.net](http://www.nhri.net)) in v tem statusu sodelovala v mednarodnih organizacijah, tudi tistih v okviru OZN. Tako pa še vedno ostajamo tudi brez nacionalne institucije, ki bi aktivno spremljala stanje na področju človekovih pravic (Varuhovo delo temelji predvsem na obravnavi individualnih pobud) in svetovala vladi pri načrtovanju politik in ukrepov, ki se dotikajo človekovih pravic. Prav tako bi enakopravno (v statusu A) sodelovala v mednarodnih organizacijah, raziskovala, informirala in izobraževala (pripravljala se drugo fazo svetovnega programa za izobraževanje o človekovih pravicah) ter sodelovala

<sup>1</sup> V vseh primerih, ko se uporabljajo izrazi za moški spol, velja smiselno enako za oba spola.

pri pripravi nacionalnih priporočil. Zdi se, kot da Slovenija takšne institucije ne potrebuje, o čemer pa je seveda težko prepričati mednarodne organizacije, ki v tej vlogi prepoznajo Varuha – vsaj v tistih nalogah, za katere imamo zakonska pooblastila. Tako je na primer Odbor proti mučenju (Committee against torture, CAT) letos maja obravnaval poročilo Slovenije in med drugim vladi priporočil, naj v skladu s Pariškimi načeli okrepi delovanje Varuha človekovih pravic RS tako, da mu zagotovi dovolj kadra in sredstev. Brez NIČP pa bo Slovenija očitno ostala tudi brez izvajalca kampanje Sveta Evrope za preprečevanje spolnih zlorab nad otroki ([www.coe.int/oneinfive](http://www.coe.int/oneinfive)). Ali tudi te (takšne) kampanje ne potrebujemo?

Potreba po ustanovitvi NIČP je le eno od neuresničenih Varuhovih priporočil, ki se ponavljajo iz leta v leto. Zato bi bilo zanimivo (in s stališča oblikovanja političnih ukrepov zelo zaželeno) analizirati, kako se državni organi in organi lokalnih skupnosti odzivajo na Varuhove ugotovitve in priporočila. Takšno poročilo je bilo v letu 2010 narejeno za nizozemskega ombudsmana, ki ga je ta strnil v publikaciji *Compliance with recommendations* (V skladu s priporočili), in je lahko dobro izhodišče za primerjave s slovenskimi razmerami. Brez podobne analize lahko sistemsko predstavimo le načine odzivanja odgovornih iz državnih ustanov, kot jih spremljamo v postopkih obravnavanja pobud. Varuh preiskuje sume kršitev pravic, pri čemer mu Zakon o varuhu človekovih pravic (ZVarČP) daje možnost, da domnevne nepravilnosti preiskuje, se do njih opredeli in o svojih ugotovitvah tudi poroča. Razumljivo je, da nihče, niti državni organ ali organ lokalne skupnosti, ni zadovoljen, če je deležen kritike od drugih, čeprav je to Varuh, ki ima za takšno delovanje ustrezna zakonska pooblastila.

Naslovniki Varuhovih ugotovitev in priporočil ravnajo različno: nekateri naše ugotovitve sprejmejo ter prizadetemu posamezniku in Varuhu sporočijo, kako bodo napako odpravili. Zgodi se, da se prizadetim tudi opravičijo, kar je nedvomno primer dobre prakse. V drugo skupino spadajo tisti, ki z odgovori odlašajo in (tudi Varuhu) odgovarjajo šele po več urgenceh. A tudi v teh odgovorih, razen pojasnil za zamude, ne dobimo poglavitnih navedb o ugotovljenih nepravilnostih. Takšnim odgovorom sledijo ponovne poizvedbe Varuha, obravnava pobude pa traja in traja, tudi po več mesecev. Tretji tip odgovorov je mogoče opisati kot dokazovanje naslovnika, da Varuh nima prav ali da se z zadevo glede na svoja pooblastila sploh ne bi smel ukvarjati. Dobivamo tudi odgovore, iz katerih je mogoče bolj ali manj nazorno razbrati odklonilen odnos do dela Varuha in varuhinje, a brez odgovora na zastavljena vprašanja iz poizvedbe. Zakaj takšno ravnanje odgovornih, čeprav Varuhove ugotovitve same po sebi ne prinašajo neposrednih (negativnih) posledic za kritizirane, saj Varuh ne izreka kazni niti ne predlaga razrešitve posameznih funkcionarjev? Ali jih moti to, da ima Varuh zakonsko podlago za predloge in priporočila o tem, kako naj se popravijo krivice in/ali varujejo pravice? Izkušnje kažejo, da bi se ob upoštevanju Varuhovih priporočil lahko izognili mnogim škodljivim posledicam, o čemer poročamo tudi v tokratnih primerih.

Varuh ima po ZVarČP možnost vpogleda v zakulisje večine dogajanj, povezanih s človekovimi pravicami. Kako bo te informacije izkoristil za obravnavo pobud, je odvisno od več dejavnikov. Na eni strani je to ravnanje domnevnega kršitelja, na drugi pa dejavnost prizadetega posameznika. Ljudje, ki se obračajo na Varuha, prepogosto spregledajo najučinkovitejšo možnost, ki jo imajo na razpolago – da se **za svoje pravice najprej aktivno zavzamejo sami**. To pa pomeni, da morajo poznati svoje pravice, poti za njihovo udejanjanje, pritožbene poti, razumeti odgovore pristojnih, dojeti pomen pravnega pouka, kadar je ta del odločitve, se zavedati časovnih okvirjev, ki jih določajo pritožbeni roki, in biti dovolj samozavestni, da se na takšno pritožbeno pot podajo. Zato je pomembno vprašanje, kje in kdaj naj se posameznik pouči o svojih pravicah in nauči uporabljati pritožbene poti. Prav bi bilo, da bi se o njih učili v šolah, in to na vseh ravneh in pri več učnih predmetih. Z učinkovito uporabo pritožbenih poti, alternativnim reševanjem sporov in mediacijo bi lahko posameznik najbolj učinkovito ubranil svoje pravice tako v medosebnih odnosih kot v odnosu do države in lokalne skupnosti. Vendar ob obravnavi pobud večkrat ugotavljamo, da ni tako.

Opažamo pa še eno posebnost – namreč **strah oziroma bojazen ljudi**, da se bodo z uporabo pritožbenih poti njihove težave samo še povečale. Tak strah se je nekajkrat izkazal kot utemeljen, saj so nam pobudniki poročali o dodatnih težavah z uradnimi osebami in zapisali besede državnih uslužbencev, ki so jim iskanje pomoči pri Varuhu očitali v smislu »kaj pa hodite okrog Varuha!«. Ljudje si tudi ne upajo vlagati tožb zaradi groženj nasprotni strani, kadar za njo stoji moč kapitala. (Neuke) stranke takšne zlorabe moči dostikrat ne znajo niti dobro opisati (na primer za prijavo policiji), kaj šele, da bi se ji uspešno zoperstavile. Zato izgubljajo tudi svoje imetje, saj delovanja pravne države sploh ne poskušajo uporabiti za varovanje svojih koristi.

Čeprav se država rada pohvali z visokimi zneski, ki jih namenja za brezplačno pravno pomoč (BPP), pri Varuhu ugotavljamo, da BPP ni dosegljiva vsem, ki bi jo tudi resnično potrebovali. Zato kot zelo dobrodošlo ocenjujemo možnost tovrstne pomoči, ki jo nudijo različne nevladne organizacije in nekatere občine, ter pro-bono dela posameznih odvetnikov. Znano je, da je le z ustreznim (pravnim) znanjem mogoče učinkovito uveljavljanje in varovanje pravic in pravne koristi, zato je BPP še vedno ključna za socialno šibkejši sloj prebivalstva, saj mu omogoča dostop do sodišč oziroma sodnega varstva.

Podoben strah, kot je opisan zgoraj, preveva tudi posameznike, ki Varuhu pišejo o **trpinčenju in šikaniranju na delovnem mestu**. Nedorečena zakonodaja in izjemno skromna sodna praksa nikomur, ki se želi podati na tovrstno pritožbeno pot, ne vliva upanja. Izvajalci trpinčenja in šikaniranja ohranjajo premoč v odnosu s prizadetimi, ki so ob aktualni stopnji brezposelnosti obsojeni na neuspeh tudi pri poskusih menjave delovnega okolja. Še posebej, kadar gre za osebe, ki so v obdobju trpinčenja zbolele in postale manj konkurenčne na trgu delovne sile.

**Od kod prihajajo pobude**, kako Varuh izve za domnevne nepravilnosti v ravnanju države ali lokalnih oblasti do posameznikov ali skupin prebivalstva? Večino pobud prispevajo **posamezniki**, ki so se srečali s težavo, in pričakujejo, da jim bo Varuh lahko pomagal. Občasno se na Varuha obrnejo tudi uslužbenci in uradniki, v svojem imenu ali v imenu ustanove, v kateri delajo. Skrb vzbujajoče je precejšnje število teh pobud, v katerih posamezniki zatrjujejo, da je nedostojno ravnanje delodajalca posledica prav njihovega opozarjanja na nepravilnosti. Še posebej, če je delodajalec država. Ne smemo pa pozabiti na vlogo **medijev** – tako pri odkrivanju nepravilnosti kot pri objavljanju Varuhovih odgovorov. Večina informacij, na podlagi katerih Varuh odpre **lastno pobudo**, pride prav iz medijev.

**Mediji in javnosti** se o Varuhu (in varuhinji) izrekajo na različne načine. Sodelavci mi občasno poročajo o tem, kako o nas pišejo na različnih forumih. Spodkopavanje avtoritete državnih institucij nedvomno bolj pritegne pozornost medijev kot poročanje o korektno opravljenem delu. Če izpustim pavšalno in vsesplošno kritiziranje vseh državnih institucij, ki se dogaja tudi Varuhu, me preseneča, kako malo ljudje vedo o našem delu. Res je, da se v medijih praviloma pojavljamo v novicah, ki ne vzbujajo pretirane pozornosti in da naše delo poteka v ozračju zaupnosti in varovanja podatkov, a kljub temu si prizadevamo, da bi za Varuhovo delo izvedelo čim več ljudi. Temu so med drugim namenjene tudi naše spletne strani ([www.varuh-rs.si](http://www.varuh-rs.si) in [www.pravice.otrok.si](http://www.pravice.otrok.si) ali [www.otrokove-pravice.si](http://www.otrokove-pravice.si)) in publikacije (poročila, zborniki, bilteni, zloženke), saj se zavedamo, da imajo prav najbolj ogroženi posamezniki najmanj možnosti in znanja za uporabo svetovnega spleta. V zvezi z mediji pa je treba omeniti tudi njihov način poročanja o otrocih. Opažamo, da je neposrednih kršitev v škodo otrok manj, način poročanja o nesrečnih družinah, v katerih so žrtve (tudi) otroci, pa bolj sprejemljiv.

Zanimivo bi bilo analizirati, koliko medijskega prostora in časa se nameni ugotovitvam iz Združenih držav Amerike (Human Rights Report 2010) in poročilu organizacije Amnesty

International v primerjavi s poročilom in ugotovitvami Varuha. Obstaja vtis, da se medijem zdi bolj zanimivo, kako stanje na področju človekovih pravic v Sloveniji vidijo tujci kot domači ombudsman.

Čeprav si prizadevamo za dobro sodelovanje z mediji, občasno še nastajajo nesporazumi. Zato si želimo, da bi tudi mediji (uredniki in novinarji) razumeli naravo Varuhovega dela in možnosti za ukrepanje, zaradi česar so naše izjave večkrat bolj na načelni ravni. Ker moramo dosledno skrbeti za varovanje podatkov o pobudnikih, ne smemo dati izjave za medije, dokler ne dobimo njihovega soglasja, tudi če je obravnava pobude pri Varuhu že končana. Varuh se praviloma tudi ne more odzvati »takoj«, saj lahko poda mnenje le na podlagi proučitve dokumentov in podatkov vseh vpletenih strani.

V letnem poročilu 2010 se lotevam dveh drugih vsebinskih sklopov, to sta vprašanji **nadzora** in **zakonodaje**, ob katerih smo ob obravnavi pobud naleteli na številne nejasnosti in pomanjkljivosti, na katere je treba opozoriti.

## Nadzor

Ugotavljamo, da vprašanje človekovih pravic v Sloveniji čedalje bolj postaja vprašanje **nadzora**. Nadzor ne deluje, deluje slabo ali ni učinkovit. Redki so primeri institucij, ki svoj nadzor izvajajo redno, učinkovito in v dovolj velikem obsegu. Na pomen učinkovitega nadzora nas opozarjajo tudi mednarodne organizacije, ki skrbijo za izvajanje različnih mednarodnih konvencij s področja varovanja človekovih pravic. Videli bomo, da je prav v okviru spremljanja uresničevanja konvencij mogoč pregled nad tem, kako učinkovito je varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin v naši državi.

Varuh spoznava in ugotavlja neučinkovit nadzor na različne načine, praviloma ob obravnavi posameznih pobud. Ko preverjamo učinkovitost **inšpekcijskih organov**, se med razlogi za njihovo neučinkovitost pojavlja predvsem pomanjkanje inšpektorjev. Zato se sprašujemo, ali je res smiselno zmanjševati število zaposlenih v javnem sektorju po načelu odstotnega deleža. Prepričani smo, da to ne vodi k rešitvi problemov, saj bi bilo treba na primer inšpekcijske službe okrepiti. Seveda je to mogoče narediti tudi s prerazporeditvijo javnih uslužbencev, a ob tem upoštevati, da si morajo kot inšpektorji pridobiti dodatno znanje in izkušnje, preden bo njihovo delo lahko samostojno in učinkovito. Potrebna je tudi učinkovita strategija za izboljšanje delovanja inšpekcijskih služb kot sistema.

Ne potekajo pa vsi nadzori prek inšpekcijskih organov. Ugotavljamo, da so v takšnih primerih še manj učinkoviti, nezadovoljstvo pritožnikov pa večje. V javnosti je bila velikokrat izpostavljena (ne)učinkovitost nadzora, ki ga izvaja Zdravniška zbornica Slovenije, pri čemer je tudi Varuh opozarjal na nedorečene, predvsem pa nedopustno dolgotrajne postopke. Ti se v primeru družine Nekrep niso končali niti po treh letih. Ker je bil Varuh seznanjen tudi z nekaterimi drugimi neučinkovitimi nadzori, je Ministrstvu za zdravje predlagal, naj strokovne nadzore zdravniškega dela opravlja neodvisna institucija, zunaj Zdravniške zbornice Slovenije. Kot učinkovit primer reševanja pritožb v javnem zdravstvenem sistemu navajamo Parliamentary and Health Service Ombudsman (Parlamentarni in zdravstveni ombudsman) v Veliki Britaniji, ki ga uspešno vodi Ann Abraham ([www.ombudsman.org.uk](http://www.ombudsman.org.uk)) in ki opravlja neodvisne preiskave. Morda bo ob tujih vzorih lažje najti tudi odgovor na vprašanje, kdo naj bo **učinkoviti nadzornik strokovnega dela in kdo nadzornik etičnosti v odnosih s pacienti** (in tudi v odnosih med zdravstvenimi delavci).

Naši pobudniki se pritožujejo tudi nad nadzori, ki naj bi jih izvajala Odvetniška zbornica Slovenije nad delom odvetnikov. Obravnavane pobude v letu 2010 (še) ne kažejo spodbudnih učinkov najnovejše novele Zakona o odvetništvu (ZOdv-C), zlasti ne napredka

pri učinkovitosti dela disciplinskih organov in uresničitvi naših večkrat ponovljenih priporočil, naj se zagotovi drugačen pristop, predvsem disciplinskih komisij za hitro, učinkovito in zaupanja vredno disciplinsko odločanje. Ugotavljamo tudi, da so odločitve disciplinskega tožilca večkrat slabo obrazložene ali pomanjkljivo odgovarjajo na očitke prijavitelja. Prav pa bi bilo, da bi bile tovrstne odločitve jasno obrazložene z navedbo dejanskih in pravnih razlogov.

Še bolj zapleteno je vprašanje nadzora nad delovanjem sodišč. Zato se pridružujemo mnenju Tomaža Pavčnika,<sup>2</sup> ki piše: »Čas bi že bil, da sodni zaostanki nehajo biti najpomembnejša tema. Splošne družbene vrednote niso le seštevnik vrednot posameznikov, temveč so predmet racionalne argumentacije. To je glavna naloga sodstva – še zlasti sedaj, ko grozi razpad vrednotnega sistema«. Res je, da je pritožb zaradi dolgotrajnosti postopkov manj, zato pa v pobudah dobimo več in boljše dokumentirane vsebinske probleme v delovanju sodišč. Z izdajanjem kakovostnih sodnih odločb in zagotovitvijo sojenja brez nepotrebne odlašanja bo k povečanju svojega ugleda lahko največ prispevalo prav sodstvo samo. K takšnemu razmišljanju dodajamo še ugotovitve Agencije EU za temeljne pravice (The European Union Agency for Fundamental Rights, FRA) oziroma Evropskega sodišča za človekove pravice, ki kaže, da Slovenija krepko vodi med vsemi članicami EU po številu novih prijav na 10 tisoč prebivalcev. Sklepamo lahko, da je čedalje več ljudi nezadovoljnih z vsebinskim delom sodišč.

Omeniti je treba tudi nadzor nad sodnimi izvedenci, ki so nepogrešljivi sodelavci oziroma pomočniki sodišč. Posvetili smo se vprašanju, zakaj je toliko pritožb na njihovo delo, posebno v medicini in še posebej v družinskem pravu. Pritožbe na njihovo delo so praktično mogoče samo v posameznem sodnem postopku (pritožbe na ugotovitve izvedenca), v praksi se je tudi zelo težko pritožiti na kakovost opravljenega dela (za katerega izvedenci dobijo plačilo!) in odnos izvedenca do stranke (ki ni vedno korekten). Slabo opredeljena (zahtevana) specifična izobrazba sodnih izvedencev za medicino, kar še posebej velja za področje spolnih zlorab otrok in družinskih razmerij, dopušča velike razlike v kakovosti izvedenskega dela. Iz nekaterih zadev, ki smo jih obravnavali pri Varuhu, pa sumov, da so bili izvedenci za svoje mnenje podkupljeni, ne moremo prepričljivo zanikati. V nekaterih primerih so bile v tej zvezi podane tudi ovadbe.

Varuh stalno zagovarja sistemsko pregleden, učinkovit in neodvisen nadzor nad policijo. Kljub nekaterim napovednim še ni bilo (bistvenih) sprememb pri nadzoru opravljanja nalog policije. Učinkovit nadzor pa je potreben tudi nad vsemi subjekti zasebnega varovanja, pri čemer smo se strinjali, da področje zasebnega varovanja ureja država, saj sme varnostno osebje pri zagotavljanju varnosti posegati tudi v človekove pravice in temeljne svoboščine posameznika. Spremembe v izvajanju nadzora pa bodo potrebne tudi pri izvajanju zapornih kazni, o čemer smo na podlagi svojih ugotovitev pripravili več priporočil.

Nadzor nad odločitvami prekrškovnih organov izvajajo sodišča v postopkih o odločanju o zahtevah za sodno varstvo. Sodišča bi morala v teh primerih še posebej skrbno obravnavati vse navedbe iz zahteve za sodno varstvo, ki se nanašajo na dejansko podlago očitane prekrška, in pri svojem odločanju zasledovati spoštovanje temeljnih ustavnih jamstev poštenega postopka, zlasti pri odločanju o morebitnih podanih dokaznih predlogih. Zato ni prav, da se sodišča prevečkrat kar zadovoljijo z ugotovljenim dejanskim stanjem, ki temelji na izvedenih dokazih prekrškovnih organov, in ne dopolnjujejo dokaznih postopkov.

Svojevrstna posebnost pa je nadzor nad delom lokalne samouprave oziroma lokalnih skupnosti, kjer na prvi stopni odloča lokalna uprava, na drugi pa župan. Pri obravnavanju nadzora pa se moramo zato vprašati tudi, kdo bo nadzoroval nadzornike. Gre za sistemsko vprašanje, ki v Sloveniji ni dobro rešeno, niti mu ne namenimo dovolj pozornosti.

<sup>2</sup> Pravna praksa, 17. 3. 2011, str. 33.



Nadzori pa imajo tudi **mednarodne razsežnosti**, predvsem na področju uresničevanja konvencij. Pri tem le opozarjamo na nekatere nove zahteve po nadzorih v okviru Konvencije o pravicah invalidov in na spremembe protokolov po Evropski konvenciji o človekovih pravicah ter Konvenciji o otrokovih pravicah. Pohvaliti je treba izid Izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah glede prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije ter Izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah glede udeležbe otrok v oboroženih spopadih. Vlada RS je že 11. 10. 2007 sprejela pobudo za podpis Konvencije Sveta Evrope o zaščiti otrok pred spolnim izkoriščanjem in zlorabljanjem, pa je še nismo ratificirali. Tudi obljuba, da se bo to zgodilo v prvi polovici leta 2011, ni bila izpolnjena. Ob uresničevanju že ratificiranih konvencij pa se sprašujemo, kaj zadržuje vlado, da ne ratificira nekaterih drugih, že podpisanih konvencij, kot je na primer Mednarodna konvencija ZN za zaščito vseh ljudi pred prisilnimi izginotji.

## Zakonodaja

Ob spremljanju zakonodajnih dejavnosti vlade in državnega zbora se večkrat poraja vtis, da se vlada nekaterih nujno potrebnih zakonov ali zakonskih sprememb ni pripravljena lotiti, med drugim tudi zaradi močne motivacije (ene ali druge politične opcije), da se zakonskih predpisov ne bi spremenilo. Po drugi strani pa nastaja hitro ali na silo pripravljena zakonodaja, ki ni prenesla niti učinkovitega usklajevanja med koalicijskimi partnerji, kaj šele z opozicijo, sindikati, študenti in zainteresirano javnostjo. Čeprav gre večinoma za politična vprašanja, ne moremo spregledati vpliva takšnega stanja na uresničevanje in varovanje človekovih pravic. Zato omenjamo nekatere primere, na katere se nanaša več pobud Varuhu in med katerimi ne smemo spregledati nujno potrebnih popravkov v Zakonu o duševnem zdravju (ZDZdr). Med nujno potrebne, a manjkajoče zakonske akte uvrščamo tudi predpis, ki bi jasno opredelil uporabo posebnih varovalnih ukrepov (PVU) za nemirne paciente v splošnih oddelkih bolnišnic, torej tudi zunaj psihiatričnih in socialnovarstvenih ustanov. Ni prav, da so ti določeni samo za osebe, ki jih zadeva ZDZdr, v čemer nam je pritrdilo tudi Ministrstvo za zdravje, kdaj pa bo to urejeno tudi za druga področja medicine, ostaja nedorečeno. Do takrat pa vsem zdravstvenim zavodom priporočamo, naj uporabo PVU vedno odredi zdravnik, da se za fiksacijo uporabljajo le temu namenjena sredstva in da se izvaja stalni nadzor nad fiksiranimi pacienti.

Že več let govorimo o sprejetju Zakona o zagovorništvu otrok. Z namenom priprave tega zakona smo pri Varuhu že leta 2007 prevzeli izvajanje pilotnega projekta, ki se je medtem že spremenil v pravi delujoči projekt, a brez jasne zakonodajne, kadrovske in finančne prihodnosti. Bomo zdaj, po dobrih treh letih delovanja zagovornikov ta projekt opustili? Menim, da je prišel čas, da se delovanje zagovornika končno institucionalizira – predvsem v dobro otrok, ki nimajo takšne sreče, da bi živeli v funkcionalni družini. Predvideno urejanje zagovorništva na različnih področjih (npr. za starejše ljudi, za invalide) ne bi bilo sporno, če ne bi ponovno pomenilo predvsem prestavljanja Zakona o zagovorništvu otrok v nedoločeno prihodnost.

V času pisanja tega uvoda je bil v državnem zboru sprejet Družinski zakonik in tudi državni svet ni izglasoval veta nanj. Kljub temu bo njegova usoda še nekaj časa negotova. Postopki, povezani z njegovim sprejemanjem so znova razdelili slovensko družbo in razkrili številna prepričanja in predsodke, ki so naravnani proti spremembam zakonske opredelitve družine in pravic istospolno usmerjenih. Urejanje njihovih pravic nikakor ni posebnost naše države, temveč se je zanje odločno zavzel tudi evropski komisar za človekove pravice Thomas Hammarberg. Svet Evrope je v svojem 134 strani dolgem poročilu *Diskriminacija na podlagi spolne usmerjenosti in spolne identitete* natančno prikazal njihov položaj v Evropi.



Za mnoge prepotrebne spremembe zakonov ni jasnih odgovorov, kdaj se bodo zgodile, spremeniti bo treba več zakonov s področja zdravstvenega varstva in zavarovanja. Naši državi nikakor ne more biti v ponos, da so brez zdravstvenega zavarovanja ostali otroci, katerih starši niso plačali prispevkov. Računati na požrtvovalnost zdravstvenih delavcev v takšnih primerih ne more biti trajna rešitev, saj tudi oni z dajanjem zdravstvene pomoči osebam, ki do te niso upravičene, kršijo zakonodajo. Varuh je ministru za zdravje že pred letom dni podal predlog za zakonsko novelo, po kateri bi bili otroci (do 18. leta starosti) upravičeni do pravic iz zdravstvenega zavarovanja ne glede na status njihovih staršev oziroma skrbnikov. Ker vemo, da je čedalje več ljudi, ki prispevkov ne plačujejo (dostikrat ne po svoji krivdi), bi bilo nujno spremeniti zakon tudi za takšne primere.

Seznanjeni smo bili tudi s tem, da vlada ni spoštovala veljavne zakonodaje. V ponazoritev navajam dogajanja glede plačnega sistema za javne uslužbence. Zakon je predpisoval odpravo nesorazmerij pri javnih uslužbencih, vlada je zahtevala zamik odprave 3/4 nesorazmerij, sindikati se z vladnimi predlogi niso strinjali in niso popustili. Tako je že začela veljati zakonska obveza uskladitve, ki jo je vlada mirno kršila in obveznosti ni izpolnila.

Ne moremo niti mimo ugotovitev, da se mnogi državni organi pri pojasnjevanju zamud pri svojem delu sklicujejo na premalo zaposlenih. Zakone praviloma pripravijo resorna ministrstva (oziroma pogodbeni izvajalci), sprejema jih državni zbor. Torej je v njihovi pristojnosti za odločitev o tem, kakšni roki za izdajanje odločb bodo v posameznem zakonu zapisani in koliko uslužbencev je treba zagotoviti, da bodo te roke lahko spoštovali. Pri pripravi predpisov je vse preveč sprememb in dopolnitev, da se reši določen primer, namesto da bi bili predpisi pripravljene na podlagi skrbno pripravljene ocene stanja na nekem področju in strokovnega znanja o tem, kako želimo v prihodnosti urediti to področje. V zvezi z zakonodajo pa opažamo še zamude s pripravo podzakonskih aktov, kar praktično pomeni zamudo pri izkoriščenju določenih pravic.

Ugotavljamo, da je šibka tudi zakonska regulativa na ravni občin. Gospodarjenje s prostorom v občinah je neustrezno, tudi javnost se pritožuje, da praktično nima vpliva na to. O (ne) poznavanju t. i. prostorskih predpisov v občinah pa kaže tudi anketa, ki smo jo izvedli med občinami in o kateri tudi pišemo v poglavju 2.7.2.

Smo pa v Sloveniji tudi mojstri v zapletanju zakonodajnih rešitev. Ne da bi podajala mnenje o posameznih zakonskih aktih, opozarjam na nekatere kršitve človekovih pravic. Ena takih je nastala z odlašanjem lokalnih volitev v občini Koper, druga pa je (zakonska) domislica o spregledu pravne osebnosti, ki je nedvomno slovenska posebnost, uzakonjena v Zakonu o finančnem poslovanju podjetij (ZFPod). Zato bi bilo dobro ugotoviti morebitna odstopanja od zakonodaje EU in kršitev Evropske konvencije o človekovih pravicah ter tovrstne ugotovitve uporabiti za ustrezno spremembo (veljavne) zakonodaje.

Ob obravnavanju zakonodaje naj še omenim, da je naloga upravnih organov tudi seznanjanje javnosti z zakonodajo, zato ni sprejemljivo, da javni uslužbenci to seznanjanje dostikrat opravljajo kot svojo zasebno dejavnost.

### Drugi poudarki iz leta 2010

V Sloveniji si politiki že nekaj časa prizadevajo, da bi **reorganizirali življenje**. Na vseh, za ljudi pomembnih področjih vsakdanjega življenja so se skoraj hkrati začete reorganizacije sistema oziroma reforme (zdravstveni sistem, zdravstveno zavarovanje, pokojninsko in invalidsko zavarovanje, družinski zakonik, delovno pravo, kazenski zakonik). O teh reformah se veliko govori in piše, ljudje pa so čedalje bolj zbegani. Ker se predvidene rešitve spreminjajo iz dneva v dan, pogosto ne vedo, kaj jih v resnici čaka. Negotovost jih sili k odklanjanju sprememb in novosti, kar so potrdili tudi referendumski.

Uvodne misli nadaljujem s pregledom stanja za nekatere skupine prebivalstva, ki jih zaradi nekaterih osebnih okoliščin lahko uvrščamo med t. i. **ranljive skupine**.

Na prvem mestu so tudi tokrat **otroci** in njihove pravice. Ne glede na usodo Družinskega zakonika opozarjamo na vprašanja, ki jih tudi ta ne bo v celoti rešil oziroma uredil. Tako v poročilu izpostavljamo **neusklajeno delovanje ministrstev**, ki si delijo skrb za otroke (ministrstva za delo, družino in socialne zadeve, za šolstvo oziroma za zdravje), kar je še posebej vidno pri otrocih, ki zaradi različnih vzrokov potrebujejo institucionalno obravnavo. Še vedno nimamo pedopsihiatričnega oddelka pod posebnim nadzorom, kjer bi lahko nudili učinkovito strokovno pomoč tistim otrokom, ki jih ni mogoče obravnavati na običajnih pedopsihiatričnih oddelkih oziroma v drugi institucijah. V zvezi s problemi, ki spadajo v omenjene resorje, je Varuh spodbudil nekaj skupnih delovnih srečanj, na katerih je bilo sprejetih več dogovorov in obljub, ki pa še čakajo na uresničitev.

Ponovno moramo pisati o **nasilju nad otroki**, ki ga ti občutijo v družini, šoli in drugih okoljih (šport). Sprašujemo se, zakaj zoper nasilneže ni podanih več prijav, zakaj se nasilnemu vedenju ne znajo učinkovito upreti vse šole ter zakaj dovolimo, da merjenje moči poteka na plečih otrok in njihovih pravic. Ugotavljamo tudi, da šolski sistem čedalje bolj izgublja svojo socializacijsko vlogo in se preveč usmerja v selekcijo in tekmovalnost, kar nekateri otroci doživljajo kot nasilje nad njimi. Dostikrat naletimo na komentarje, da imajo otroci preveč pravic in premalo dolžnosti, zato poudarjam, da morajo biti dolžnosti (tako za otroke kot za odrasle) jasno določene in opredeljene s pravili glede njihovega izvrševanja (spodbude, nagrade, kazni). Nedopustno je trgovanje s pravicami na račun izpolnjevanja dolžnosti. Pravice pripadajo vsakomur, dane so mu z njegovim rojstvom in so lahko omejene le s pravicami drugih, ne pa z (ne)izpolnjevanjem dolžnosti. Tega se premalo zavedamo prav na področju otrokovih pravic.

Med ranljive skupine prebivalstva uvrščamo tudi otroke in odrasle s **posebnimi potrebami**, ne glede na to, kakšne so te potrebe oziroma kakšen je njihov razvojni ali drugi primanjkljaj. Zato z veliko pozornostjo pričakujemo razplet zakonodaje, ki vpliva na uresničevanje njihovih pravic. Varuh z zadovoljstvom ugotavlja, da je država sprejela **Zakon o izenačevanju možnosti invalidov** (ZIMI), ki pomembno prispeva k uresnitvi Konvencije o pravicah invalidov, čeprav tako invalidske organizacije kot Varuh menimo, da ZIMI ni ustrezno rešil vprašanja izvajanja nadzorov.

Med ranljive skupine gotovo spadajo **starejši ljudje**, ki smo jim v letu 2010 posvetili posebno pozornost in pripravili posvet z naslovom Pravice starejših kot ogledalo družbe.

**Revni prebivalci** Slovenije izhajajo iz različnih demografskih skupin, med njimi so upokojenci, brezposelni in tudi zaposleni z nizkimi dohodki, ki živijo od denarne socialne pomoči. Čeprav naj **mladi** zdravi ljudje po končanem šolanju ne bi spadali med ranljive populacije, čedalje bolj opažamo, da to postajajo, predvsem zaradi revščine, ki jim grozi ali jo že občutijo. Na to se navezuje stanovanjska problematika, v okviru katere bi bilo treba takoj sprejeti strategijo pomoči za brezposelne, predvsem pa za mlade, ki po končanem šolanju ne najdejo zaposlitve, s tem pa tudi ne možnosti za svojo družino. Revni prebivalci dostikrat nimajo možnosti za uveljavljanje svojih pravic, predvsem pa si ne morejo privoščiti večletnega čakanja na pravico, kar posledično pomeni, da inštituti socialne države nimajo dovolj sodne prakse. Težko je namreč pričakovati, da bo oseba, ki so ji v skladu z občinskim odlokom odklopili vodo, pred ustavnim sodiščem napadla zakonitost občinskega odloka. Pri reševanju pobud ugotavljamo, da so razpisi za neprofitna stanovanja zelo redki, subvencije za najemnine se zmanjšujejo in da bivalnih enot ni dovolj. Novembra 2010 je bilo na mednarodnem posvetovanju statistikov z naslovom *Merjenje blaginje in napredka družbe* med drugim povedano, kako velik je pomen realnega časa od nekega pojava do statistike, ki omogoča oblikovalcem ukrepov ekonomske politike boljše in učinkovitejše rešitve.

Le spomnimo na Varuhov posvet na temo revščine že v letu 2008, ko smo ugotavljali, da revščina postaja problem tudi v Sloveniji. S hitrejšim odzivom oblasti bi lahko v krajšem realnem času zajezili njene posledice.

Revščina je povezana tudi s slabšim zdravstvenim stanjem, na kar je v svoji publikaciji *Neenakosti v zdravju v Sloveniji* (januar 2011) opozorilo tudi Ministrstvo za zdravje.

Revščina poraja več **nasilja**, žrtve nasilja pa še prevečkrat ostajajo prepuščene same sebi. Gre za nasilje vseh vrst, iz vseh okolij, tudi delovnega, pri čemer opažamo rast pobud s področja šikaniranja, trpinčenja in nadlegovanja. Zaradi vsega naštetega in številnih drugih ugotovitev kaže prisluhniti prejšnjemu varuhu človekovih pravic Matjažu Hanžku, ki pravi: »Če bi držalo, da je najpomembnejši ekonomski vzrok krize velika poraba države in denar, namenjen socialni varnosti, potem bi morale biti v največjih finančnih težavah države, ki namenjajo večji delež bruto domačega proizvoda za socialno varnost.« Ob tem sama dodajam, da je treba zagotoviti takšen sistem socialnih pomoči, ki bo kar najbolj zmanjšal možnosti zlorab, predvsem pa spodbudil posameznike k dejavnemu reševanju svojih težav.

Tudi tisti, ki živijo v **onesnaženem okolju**, spadajo med ranljive skupine prebivalstva, čeprav imajo z dokazovanjem vpliva onesnaženja na svoje zdravje nemalo težav. Zato Varuh spodbuja projekte, usmerjene v ugotavljanje takšnih vplivov, predvsem zato, da bi državo spodbudil k sprejetju dodatnih ukrepov za zmanjšanje onesnaževanja oziroma sanacijo okolja. Varuh pomaga tudi pri izboljševanju odnosov med državnimi organi in posamezniki (MOP), pri čemer je treba opozoriti tudi na premajhno zavzetost nekaterih občin za reševanje okoljske in prostorske problematike.

Še vedno moramo omenjati **izbrisane** in njihove življenjske zgodbe. Izbrisani so še vedno med Varuhovimi pobudniki, za uresničitev njihovih pravic pa se zanima tudi Svet Evrope. Zakon, ki ureja položaj izbrisanih, ni uvedel izraza »kršitev človekovih pravic«, ker tega prej ni storilo niti ustavno sodišče. Kakšen bo učinek zakona na dejansko uresničevanje človekovih pravic izbrisanih, bo pokazala šele praksa.

Ugotavljamo, da so slovenski **mehanizmi varstva pred diskriminacijo** še vedno pomanjkljivi, čeprav so vidne tudi pozitivne spremembe tako na področju priznavanja manjšin s področja nekdanje SFRJ (Deklaracija RS o položaju narodnih skupnosti pripadnikov nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji) kot pri ureditvi vprašanj populacije Romov in Sintov.

Naj opozorim še na posebno skupino ljudi, ki se počutijo **pozabljeni** od države: to so materialni oškodovanci druge svetovne vojne, mobiliziranci v nemško vojsko, vojni invalidi brez statusa, osebe brez statusa veterana, ker niso dobili ustreznih dokumentov, čeprav so sodelovali v vojni za samostojnost Slovenije. Ob praznovanju 20. obletnice samostojnosti je to za marsikatero posameznike grenak spomin.

Nekaj misli v uvodu namenjam tudi pravnemu varstvu **obsojencev**. Čeprav gre za razmeroma majhno skupino ljudi, ki so bili pravnomočno obsojeni zaradi storjenih kaznivih dejanj, je treba poudariti, da zaporna kazen dejansko pomeni omejitev njihove svobode gibanja, ne sme pa dovoljevati kršitve človekovih pravic, predvsem pa njihovega dostojanstva, saj so obsojencu med izvrševanjem kazenskih sankcij zagotovljene vse pravice državljanov RS, razen tistih, ki so mu izrecno odvzete ali omejene z zakonom. Kršitve v zavodih za prestajanje kazni zapora (ZKPZ) je treba obravnavati enako kot vse druge kršitve človekovih pravic. Ob obravnavi pobud obsojencev ugotavljamo, da je za uspeh pritožbenih postopkov večkrat potrebno tudi pravno znanje, moti pa, da ti postopki praviloma potekajo znotraj sistema, kar ne zagotavlja nepristranskosti in objektivnosti. Treba je tudi jasno zapisati, da se pojavljajo napeti odnosi v ZKPZ, kjer so prostori prezasedeni, bivalne razmere pa slabe tako za obsojene osebe kot za zaposlene.

## Kako nas vidijo v tujini

Letos se izteka prvi cikel poročanja držav v Svetu za človekove pravice Organizacije združenih narodov (več o ugotovitvah: [www.universalhumanrightsindex.org](http://www.universalhumanrightsindex.org)). Iz teh poročil nastajajo baze podatkov, iz katerih črpajo vsi, ki jih zanima stanje na področju človekovih pravic in potem te podatke uporabljajo v svojih poročilih. Tudi Slovenija je podala svoje univerzalno periodično poročilo (Universal Periodic Review, UPR). V naslednjem ciklu, ki se bo začel sredi leta 2012, bo morala predstaviti, kako je uresničila dobljena priporočila, ki jih je bilo skoraj sto. Kako je v tej bazi podatkov videti Slovenijo, si lahko ogledate na spletni strani [www.ohchr.org/EN/countries](http://www.ohchr.org/EN/countries).

V letu 2010 je svoje dejavnosti skoraj v celoti vzpostavila Agencija EU za temeljne pravice (The European Union Agency for Fundamental Rights, FRA), ki je bila ustanovljena leta 2007 in je posvetovalno telo EU (<http://www.fra.europa.eu>). V letu 2010 je objavila številne publikacije, v katerih lahko najdemo primerjalno mesto Slovenije. Varuh sodeluje v njenih aktivnostih v okvirih razpoložljivih možnosti.

Od tujih nevladnih organizacij za varovanje človekovih pravic je v Sloveniji najbolj dejavna Amnesty International (<http://www.amnesty.org>), katere poročila o stanju človekovih pravic v Sloveniji nedvomno prispevajo k odkrivanju bolj ali manj vidnih kršitev.

Drugačno vlogo pa ima Evropski varuh človekovih pravic (European ombudsman). Ta ni varuh človekovih pravic za Slovenijo niti hierarhično nadrejen Varuhu človekovih pravic RS, temveč varuje pravice prebivalcev EU, podjetij, združenj ali drugih organov v odnosu do organov EU ([www.ombudsman.europa.eu](http://www.ombudsman.europa.eu)).

## Spoštovanje, avtoriteta, zaupanje, ugled, varnost, sodelovanje

Živimo v družbi, ki čedalje bolj opušča spoštovanje kot pomembno značilnost vsakega odnosa. Zdi se, kot da nihče več ne spoštuje nikogar: otroci ne spoštujejo starejših, starejši ne spoštujejo otrok, otroci ne spoštujejo učiteljev, oni pa ne otrok. Gojenje in izražanje nespoštljivosti se prenaša na vse ravni družbenega življenja: državni zbor ne spoštuje ustavnega sodišča, vlada ne spoštuje državnega zbora, ministri ne spoštujejo vlade, ta ne spoštuje nadzornih institucij itd. Zdi se nekako razumljivo, da se tak način odnosov prenaša tudi na nekatere občine, od koder pobudniki poročajo o avtokratskem obnašanju županov in njihovi nepripravljenosti za sklepanje sporazumov, ki bi posameznikom olajšali življenje (npr. zamenjava stanovanj, rešitev premoženjskopravnih vprašanj, odškodnina za odvzeto zemljo ipd.).

Zaupanje in ugled nista nikomur dana, za pridobitev obojega si je treba prizadevati. V tej luči lahko gledamo tudi na nezadovoljstvo ljudi z delom sodišč in policije, saj se številni postopki in sojenja začnejo, epiloga pa v doglednem času ne dočakamo, kar dodatno povečuje nezaupanje v te sisteme ali potrjuje, da delujejo le v korist nekaterih posameznikov ali skupin. Pa vendar je treba videti tudi drugo plat. Ljudje še vedno gojijo zaupanje do nekaterih poklicev (gasilci) in dejavnosti (zdravstvo, vojska, šolstvo), ki jih opredeljujejo vrednote, kot so pripravljenost na pomoč, učenje, urejenost sistema.

Varuh si z vsemi svojimi zaposlenimi prizadeva, da svoje delo in poslanstvo opravlja v spoštljivem odnosu do vseh, s katerimi prihaja v stik – tako s pobudniki kot z domnevnimi kršitelji njihovih pravic ter s civilno družbo in mediji. Kako nam to uspeva, je mogoče presoditi iz njihovih odzivov.

Učinkovitost delovanja ni odvisna le od Varuha samega, saj Varuhova priporočila sprejemajo in uresničujejo drugi organi. Zato ob tokratni predaji letnega poročila poslancem državnega zbora predlagam, naj sprejmejo tudi priporočilo, da se izdelata analiza Varuhovih priporočil. Takšna analiza bi lahko odgovorila tudi na vprašanje, koliko časa (let) je potrebnega, da se neko priporočilo s področja varovanja pravic uresniči. Ali pa raje brez analize privoljujemo v to, da se problemi v tem čakalnem obdobju rešujejo po naravni poti, na primer otroci odrastejo, pobudniki se preselijo v bolj čisto okolje ali umrejo.

Ustavno sodišče je v odločbi na temo plač funkcionarjev Varuha zapisalo: *»Sicer pa učinkovitost varuha ni odvisna le od normativne ureditve njegovega položaja in pristojnosti, temveč tudi od visoke stopnje demokracije, upoštevanja ustavnih načel pravne države in odgovornosti nosilcev javnih funkcij. Kot demokratičen izum lahko namreč varuh deluje samo v demokratičnem okolju, kjer sta odgovorna vlada in napredno uradništvo resnično pripravljena odpravljati nenamerno povzročene kršitve in pomanjkljivosti.«*

Končujem z mislijo o sovražnem govoru: najprej je bila beseda, izgovorjena in zapisana, tej so sledila dejanja. V zgodovini človeštva sta sovražnim besedam velikokrat sledila spopad ali celo vojna. Zato ustavimo sovražne besede, zamenjajmo jih s spoštljivo kritiko. Naučimo se razpravljati z argumenti, ne le s prepričanji in predsodki. To bo naš največji prispevek k uresničevanju in spoštovanju človekovih pravic.

Predstavitev vodstva institucije Varuha človekovih pravic  
Republike Slovenije







**Tone Dolčič**  
namestnik varuhinje

- 2.11 Pokojninsko in invalidsko zavarovanje
- 2.12 Zdravstveno varstvo in zdravstveno zavarovanje
- 2.13 Socialno varstvo
- 2.15 Varstvo otrokovih pravic



**mag. Kornelija Marzel**  
namestnica varuhinje

- 2.6 Upravne zadeve
- 2.7 Okolje in prostor
- 2.9 Stanovanjske zadeve
- 2.10 Delovnopravne zadeve
- 2.14 Brezposelnost



**mag. Bojana Kvas**  
generalna sekretarka  
Varuha



**Jernej Rovšek**  
namestnik varuhinje

- 2.1 Ustavne pravice
- 2.2 Diskriminacija
- 2.8 Gospodarske javne službe



**Ivan Šelih**  
namestnik varuhinje

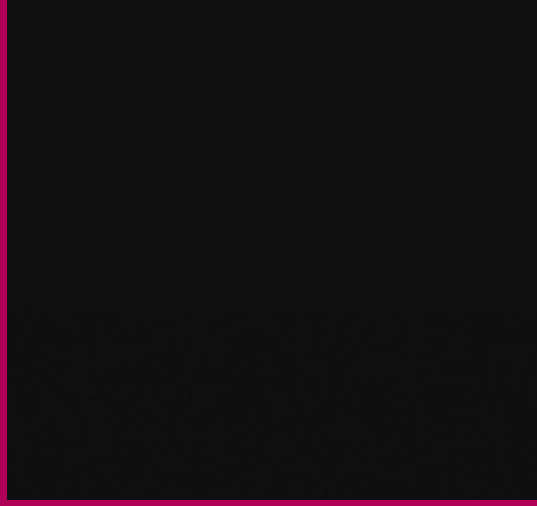
- 2.3 Omejitev osebne svobode
- 2.4 Pravosodje
- 2.5 Policijski postopki
- 2.16 Državni preventivni mehanizem



**mag. Bojana Cvahte**  
direktorica strokovne službe







## Vsebina dela in pregled obravnavanih zadev



## 2. VSEBINA DELA IN PREGLED OBRAVNAVANIH ZADEV

### 2.1 USTAVNE PRAVICE

#### SPLOŠNO

Na področju ustavnih pravic je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) v letu 2010 prejel za četrtno več pobud (150; indeks 126) kot leto prej (119). Število pobud se je povečalo na vseh področjih, najbolj pa v zvezi z volilno pravico (indeks 367), dostopom do informacij javnega značaja (indeks 300) in varstvom osebnih podatkov (indeks 188). Občutno se je povečalo tudi število prejetih pobud s področij etika javne besede in svoboda vesti (v obeh primerih je indeks 157). Zmanjšalo se je le število na novo odprtih zadev, ki jih uvrščamo pod drugo, kar smo dosegli z doslednejšim razvrščanjem zadev na vsebinska področja, kadar je to le mogoče.

Kot vsako leto so pobude glede ustavnih pravic zelo raznovrstne. Večina tovrstnih pobud zahteva, čeprav gre le za prvi odgovor ali pojasnila, individualno obravnavo z analizo predpisov, ki so na tem področju številni in raznovrstni. Tudi če posamezna pobuda ni vodila v preiskavo, ki vključuje poizvedbe pri pristojnih državnih organih, smo se potrudili, da je vsakdo dobil pojasnila o svojih pravicah in o tem, na koga se lahko obrne pri uveljavljanju svojih pravic. V nadaljevanju sledi podrobnejša pojasnitev strukture pobud, najbolj značilnih ali pogostih primerov ter vsebine najbolj zanimivih primerov, ki jih je vredno obravnavati v letnem poročilu.

V začetku leta 2010 nam je Ministrstvo za pravosodje (MP) posredovalo osnutek predloga za začetek postopka za spremembo 160., 161. in 162. člena Ustave Republike Slovenije, da bi podali svoje mnenje. Ugotovili smo, da se to besedilo ne razlikuje pomembneje od predlogov, na katere smo svoje opredelitve že posredovali. V obrazložitvah posameznih predlogov smo zasledili odgovore na nekatere pomisleke, vseh pa ne, zato smo se sklicevali na že posredovane pripombe. Ponovno smo poudarili, da podpiramo spremembe Ustave RS, ki zasledujejo cilj razbremenitve Ustavnega sodišča RS, da se bo lahko bolj posvetilo pomembnim ustavnopravnim zadevam. Vendar pa spremembe ob tem nalagajo več pristojnosti in odgovornost nekaterim drugim državnim organom, med temi je tudi Varuh. Z manjšanjem števila pooblaščenih predlagateljev za začetek postopka za presojo ustavnosti zakonov in njihovim časovnim omejevanjem je pričakovati večji pritisk na preostale pooblaščene predlagatelje. Ti se bodo spopadali z večjim številom pobud, da vložijo takšne zahteve, in jih bodo morali dejansko izbirati ter jih, če jih ne bodo sprejeli, argumentirano zavrniti. Že v svojih opredelitvah iz novembra 2009 je Varuh poudaril, da v zdajšnji kadrovski sestavi, ko so vsi funkcionarji in strokovni sodelavci vključeni v postopke obravnave posameznih pobud, teh nalog ne bo mogel zadovoljivo opravljati. Z rešitvami v novem plačnem sistemu pa je Varuh tudi dolgoročno kadrovsko oslavljen. Zato smo predlagali tudi daljše prehodno obdobje za morebitno uveljavitev teh ustavnih sprememb, da bi se institucije, ki bodo prevzele nove naloge in obveznosti, nanje lahko pripravile.

### 2.1.1 Svoboda vesti

Število pobud na tem področju se je malce povečalo (indeks 108), tako kot v preteklih letih pa so bile zelo različne. Pobudniki so se odzivali predvsem glede domnevno neenake obravnave posameznih verskih skupnosti ob različnih dogodkih, zapisih ali ravnanjih državnih in drugih organov. Tudi tokrat pa ni bilo pobud, ki bi kazale na neposredno omejevanje svobode vesti oziroma možnosti za nemoteno opredeljevanje in izpovedovanje vere v zasebnem in javnem življenju.

Nevladni organizaciji, ki je Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) v vednost posredovala protest zaradi po njenem mnenju izrazito protiustavnega dejanja državnih funkcionarjev, ki so se udeležili umestitve novega nadškofa, smo odgovorili, da po Varuhovem mnenju to dejanje ne pomeni posega v človekove pravice in temeljne svoboščine, ki bi jih moral obravnavati po Zakonu o varuhu človekovih pravic. Odločitev državnih funkcionarjev o udeležbi na takšnih dogodkih je osebna in nima pravnih posledic, saj je vsakomur zagotovljena svoboda izražanja misli, govora in javnega nastopanja. Lahko pa ima udeležba državnih funkcionarjev na takem dogodku politične posledice, za takšne odločitve pa politiki sami prevzemajo odgovornost.

Omembe vredna je tudi pobuda v zvezi z obravnavanjem verskih vsebin v osnovni šoli. Pobudnica je svoja vprašanja zastavila le s ponazoritvijo hipotetičnih primerov, zato smo ji posredovali le pojasnila, da lahko, če meni, da šola s svojim učnim programom posega v njene pravice ali pravice njenih otrok, naslovi pritožbo na ravnatelja šole, ki je po Zakonu o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja kot pedagoški vodja in poslovodni organ šole med drugim odgovoren tudi za uresničevanje pravic otrok ter pravic in dolžnosti učencev. Če bi pri pridobivanju odgovorov imela težave z ravnateljevim nesodelovanjem, pa smo ji svetovali, naj se za pomoč ponovno obrne na Varuha, vendar pobudnica pozneje tega ni storila.

Med primeri posebej izpostavljam obravnavo pobude (*glej primer št. 1*), v kateri pobudnik sprašuje, ali bo prejel odgovor Urada Vlade RS za verske skupnosti na vprašanje, kako preneha članstvo v Katoliški cerkvi. Ob obravnavi te pobude smo uradu med drugim predlagali, naj na svojih spletnih straneh objavi informacije o pogojih in načinu včlanjevanja in prenehanja članstva iz temeljnih aktov registriranih Cerkev in verskih skupnosti v Sloveniji, ki jih morajo te po Zakonu o verski svobodi priložiti kot prilogo k zahtevi za registracijo. Urad nam je odgovoril, da namerava navedene in nekatere druge informacije, kot na primer opise temeljev verovanja in verska besedila Cerkev oziroma verskih skupnosti, objaviti na spletnih straneh. V času priprave tega poročila na spletnih straneh urada še nismo zasledili teh informacij.

Urad nam je posredoval izhodišča za pripravo zakona o verskih in svetovnonazorskih skupnosti (teze) s pozivom, naj se aktivno udeležimo javne razprave o izhodiščih za prenovo Zakona o verski svobodi, ki se je začela z objavo tega gradiva. Varuhinja se je s sodelavci 11. novembra 2010 pogovorila z vodstvom urada o omenjenih tezah in o pobudah Varuhu, ki zadevajo vprašanja svobode vesti. Glede predlaganih izhodišč smo povedali, da Varuh načeloma podpira predlagano prenovo Zakona o verski svobodi, saj izhodišča nakazujejo ustrezne rešitve za večino vprašanj glede uresničevanja svobode vesti, na katera je Varuh opozarjal v svojih letnih poročilih. Gre predvsem za vprašanja zakonitosti, preglednosti in nediskriminacije pri financiranju verskih skupnosti in njihovih pripadnikov ter izvajanja verske oskrbe v okoljih, kjer je to težje dostopno. Ta vprašanja so v izhodiščih urejena ustrezneje kot v veljavnem zakonu. Po Varuhovem mnenju je predlagano financiranje verskih skupnosti tudi skladnejše z načelom iz 7. člena Ustave RS o ločitvi države in verskih skupnosti ter

o enakopravnosti in svobodnem delovanju verskih skupnosti. Poudarili pa smo, da bomo konkretne pripombe lahko posredovali šele, ko bodo na voljo besedila posameznih zakonskih določb.

### 2.1.2 Etika javne besede

Število prejetih pobud na tem področju se je v letu 2010 precej povečalo (indeks 142). Pobude opozarjajo na različne vidike nesprejemljive prakse javnega in medijskega delovanja ter posredovanja sporočil; daleč največ tovrstnih pobud se nanaša na vsebine, dostopne prek svetovnega spleta. Vprašanja, mnenja in prošnje za posredovanje, ki smo jih prejeli na tem področju, so bili zelo različni.

Med pobudami, ki so prispevale k povečanju števila zadev na tem področju, kaže omeniti pobude, ki smo jih prejeli v nekaj dneh v juniju. Pobudniki so izražali nasprotovanje in ogorčenje zaradi članka z naslovom Cerkev zašla v slepo ulico, kriv nazadnjaški papež?, ki je objavljen na spletni strani rtslo.si. Vsakemu pobudniku posebej smo posredovali podrobna pojasnila o meji med svobodo izražanja in nedopustnimi izrazi nestrpnosti in sovraštva ter jih napotili na pravne in druge poti, ki so jim na voljo, če menijo, da so prizadeti z objavo posameznih prispevkov. Nekaj pobudnikov se nam je pozneje zahvalilo za izčrpna pojasnila.

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) vsako leto prejme tudi nekaj pobud posameznikov, ki so prizadeti zaradi (ne)objav v medijih, posegov v zasebnost, neobjave popravkov ali prispevkov, posegov v pravico do domneve nedolžnosti z objavo njihovih imen oziroma drugih podatkov, po katerih se lahko prepoznajo v zvezi z domnevno storitvijo kaznivih dejanj ali drugih nepravilnosti. Pobudnikom smo pojasnili njihove pravice in možnosti pravnih in drugih sredstev v primerih posegov v njihove osebnostne pravice ali druge pravno zavarovane interese. Te možnosti smo podrobno predstavili v poročilu za leto 2009.

Pobudnike smo med drugim napotili tudi na Novinarsko častno razsodišče (NČR), ki je že več let edini uspešno delujoči stanovski organ za presojo etičnosti ravnanja novinarjev in urednikov. NČR je skupni organ Društva novinarjev Slovenije (DNS) in Sindikata novinarjev Slovenije. Temelj za delovanje NČR je Kodeks novinarjev Slovenije, ki ga sprejmeta obe reprezentativni združenji novinarjev Slovenije. NČR z obravnavanjem primerov in pojavov, ki naj bi pomenili kršitev načel novinarske etike, skrbi, da novinarji in uredniki spoštujejo kodeks. Obravnava tudi primere očitanih kršitev kodeksa avtorjev, ki niso člani DNS, in drugih avtorjev uredniških vsebin, ki niso novinarji. Kodeks je bil v letu 2010 prenovljen ter še natančneje in strožje določa meje novinarske etike. Po prenovljenem statutu DNS NČR sestavlja enajst članov, devet novinarjev in dva predstavnik javnosti. Varuh podpira novi kodeks in pozdravlja odločitev obeh največjih novinarskih združenj, da se med člane NČR vključijo tudi predstavniki javnosti.

Ob tem je treba omeniti, da Varuh že več let opozarja tudi na potrebo, da se oblikujejo učinkovitejši in dostopnejši mehanizmi za nepristransko obravnavo etičnih pravil za vse, ki delujejo na medijskem področju, v obliki medijskega sveta oziroma medijskega varuha. Aktivnosti in prepričevanja k prostovoljnemu oblikovanju takšnega organa doslej niso bila uspešna, čeprav je čedalje večje zavedanje, da bi bil takšen inštitut potreben. Na podlagi obravnavanih tovrstnih zadev in ureditve v drugih državah ponujamo v razmislek idejo, kako bi bilo mogoče takšen organ ustanoviti na podlagi zakona. Zakon bi tako lahko določil način oblikovanja, delovanja in financiranja ter zagotavljal neodvisnost in nepristranskost tega organa, ki ga delovno lahko imenujmo medijski svet. Sestavljali bi ga predstavniki založnikov, novinarskih združenj in javnosti. Takšen medijski svet bi lahko sprejel etični kodeks, ki bi bil podlaga za delovanje vseh na medijskem področju v Sloveniji. Vprašanja in pritožbe glede etičnosti ravnanja medijev pa bi lahko obravnaval posameznik (medijski ombudsman oziroma varuh), ki bi ga imenoval medijski svet. Ta ne bi bil vezan le na prejete pritožbe,

ampak bi lahko obravnaval ravnanje medijev in novinarjev tudi na svojo pobudo. Na podlagi pobud, ki jih obravnavamo pri Varuhu, je očitno, da so mehanizmi za večino prizadetih zaradi javnih objav strokovno prezahtevni, predragi, predolgi in na koncu tudi premalo učinkoviti, da bi imeli pomemben vpliv na ravnanje medijev. Ob NCR je tako edina pot, ki jo prizadeti lahko uporabijo, sodna, ki pa mnogim realno ni dosegljiva. Še posebej če gre za posege v pravice ranljivih in marginalnih skupin. V takšnih primerih bi lahko medijski varuh postopke vodil v imenu prizadetih in deloval kot mediator.

Varuh že več let tudi opozarja, da so dosojene odškodnine za poseg v osebne pravice prenizke, da bi delovale odvračalno na senzacionalistično usmerjene medije. Prizadeti mora namreč dokazati materialno in nematerialno škodo, ki mu je nastala z objavo neupravičenih očitkov. Priporočilo, da bi kazalo tudi v Sloveniji razmisliti o možnosti uzakonitve civilne kazni oziroma odškodnine zaradi neupravičenega posega v zasebnost z javno objavo, pa še ni bilo uresničeno.

Varuh je prejel nekaj pobud v zvezi s članki na spletni strani 24kul.si, kjer je bilo med drugim objavljeno, da naj bi nekatere nevladne organizacije v osnovnih in srednjih šolah v okviru delavnic o človekovih pravicah izvajale »homoseksualno prevzgojo« učencev. Nevladne organizacije so se na Varuha obrnile v želji po ukrepanju, saj naj bi šlo po njihovem mnenju za javno spodbujanje sovraštva in nestrpnosti. Varuh obsoja vsako spodbujanje sovraštva, nestrpnosti in neenakopravnosti do drugače mislečih. Ne podpira niti širjenja obvestil, ki temeljijo na stereotipih in preslabem poznavanju vsebine, o kateri se delijo sodbe in komentarji. Ob tem pa poudarja, da drugačno mnenje nujno še ne pomeni javnega spodbujanja sovraštva in je praviloma zavarovano v okviru svobode izražanja. V takšnih primerih je vedno primeren tudi ustrezen javni odziv prizadetih. V obravnavanem primeru so nevladne organizacije to storile, njihov odziv pa je bil opazen tudi v medijih, zato se varuhinja ob tem primeru posebej ni javno odzvala.

Se je pa Varuh javno odzval v nekaterih primerih nesprejemljivih praks na tem področju. Tako je obsodil izraze sovražnosti in nasilja zoper lokal Cafe Open in sodnico, ki je sodila vpletenim osebam za napad v juniju leta 2009 na ta lokal oziroma na udeležence literarnega dogodka gejevske in lezbične literature. Potem ko so se državni organi ustrezno odzvali na dejanja nasilja, motivirana s sovraštvom do istospolno usmerjenih, smo poudarili, da je še posebej nevaren in obsodbe vreden napad, usmerjen na sodnico kot izvajalko sodne veje oblasti.

Varuh se je javno odzval tudi ob skrunitvi grobov na pokopališčih Sveti Duh v Semiču in Sveti Rok v Nestopliji vasi. Eden izmed medijev je poročal, da naj bi bili domnevni storilci pripadniki romske skupnosti. Varuh je obsodil takšne načine poročanja, ki poudarjajo etnično pripadnost domnevnih storilcev nezakonitih ali neprimernih dejanj, saj poglobljajo stereotipne vzorce ter spodbujajo nestrpnost in nezaupanje med prebivalci. Ob tem pa je izrazil pričakovanje, da se bodo, če so domnevni skrunitelji grobov res pripadniki romske skupnosti, do tega dogodka opredelili tako njihovi vidni predstavniki kot drugi posamezniki ali društva, ki si prizadevajo za sožitje vseh prebivalcev lokalnih skupnosti.

V nadaljevanju predstavljamo nekaj najbolj zanimivih vsebinskih sklopov na podlagi obravnave pobud na tem področju v letu 2010.

### **Oblikovanje zahtevka za objavo popravka in odgovora v televizijskem mediju**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je obravnaval pobudo, v kateri je pobudnik navedel, da je sodišče neutemeljeno zavrglo njegovo tožbo za objavo odgovora po 33. členu Zakona o medijih (ZMed). Sodišče je tožbo pobudnika zavrglo, ker vsebina njegovega tožbenega zahtevka za objavo odgovora v televizijskem mediju ni bila povsem jasna in nedvoumna.

Varuh v zvezi s to odločbo sodišča ni ugotovil kršitev pobudnikovih pravic, je pa ob tem ugotovil težave pri oblikovanju zahtevka za objavo odgovora ali popravka po ZMed, kadar se objava zahteva v televizijskem mediju. Na težave smo opozorili Ministrstvo za kulturo (MK).

Šesti in sedmi odstavek 27. člena ZMed namreč določata, da mora biti objava popravka v televizijskih programih prebrana in da mora biti popravek objavljen s sliko. Postavlja se vprašanje, kako naj prizadeta oseba zahteva objavo popravka; ali mora zahtevi priložiti scenarij popravka in natančno navesti, kaj naj slika prikazuje. Ali mora medij v zvezi z zahtevo prizadete osebe posneti nov slikovni material ali z novo montažo popraviti slikovni prispevek? V televizijskem mediju namreč slika in zvok tvorita celoto, povsem mogoče pa si je zamisliti, da posameznikovo pravico ali njegov interes v enaki (ali celo večji) meri kot zvočni zapis krši tudi slikovna podoba. Objava popravka, ki bi bila podložena z neustreznim ali spornim (izvirnim) slikovnim gradivom, bi tako namesto zadoščenja za prizadeto osebo pomenila vnovičen poseg v njegove pravice ali interese. Na podlagi določb zakona ni jasno, ali bi lahko prizadeti posameznik sploh vplival na celotno (zlasti slikovno) podobo popravka televizijskega prispevka in če da, kako.

Varuh načeloma ni naklonjen hipertrofiji pravnega urejanja, ki povečuje zapletenost pravnega sistema in lahko v nekaterih primerih zmanjšuje poznavanje prava ter zaupanje vanj, vendar je treba zakonske praznine v primerih, ko je ogroženo uresničevanje ustavnih pravic, odpraviti. Zato je Varuh MK predlagal, naj pri pripravi spremembe ZMed podrobneje uredi način objave popravka in odgovora, zlasti v televizijskih medijih.

Iz MK so nas obvestili, da pripravljajo osnutek novega ZMed, v katerem posebno pozornost namenjajo prav ureditvi pravice do popravka in odgovora. Po zagotovilih MK bosta ti pravici urejeni povsem na novo, na način, ki bo omogočal lažje uveljavljanje pravic in odpravil pomanjkljivosti veljavne ureditve.

### **Sankcioniranje sovražnega govora v Zakonu o medijih**

Pobudnik je Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) v vednost poslal predlog za uvedbo postopka, naslovljen na Inšpektorat RS za kulturo in medije glede spodbujanja nestrpnosti pri poročanju komercialne televizije o dogodku pri OŠ Kočevje, v katerega so bili vpleteni pripadniki romske skupnosti. Varuh je nato v vednost prejel uradni zaznamek inšpektorata, v katerem je inšpektor poudaril, da glede primera ne bo izdal odločbe o prekršku, ker tega ni bilo. V nadaljevanju pa je še pojasnil, da bi poročanje lahko obravnavali po 8. členu Zakona o medijih (ZMed), ki določa, da je prepovedano s širjenjem programskih vsebin spodbujati k narodni, rasni, verski, spolni ali drugi neenakopravnosti, k nasilju in vojni ter izzivati narodno, rasno, versko, spolno ali drugo sovraštvo ali nestrpnost. Inšpektor ob tem ugotavlja, da kršitev tega člena ni sankcionirana kot prekršek, zato pregon v prekrškovnem postopku ni mogoč.

Varuh pa je ugotovil, da je 8. člen ZMed *lex imperfecta* oziroma pravno pravilo, ki vsebuje prepoved, ne vsebuje pa sankcije za kršitev te prepovedi. To pomeni, da manjka sekundarna pravna posledica, s katero se doseže, da pravno pravilo učinkuje. Sankcija za kršitev te prepovedi ni opredeljena niti s katerim drugim zakonom. Ministrstvo za kulturo (MK) smo vprašali, ali načrtujejo spremembe ZMed, ki bi določile sankcijo za kršitev te prepovedi, in kako razumejo učinkovanje tega pravnega pravila. MK nam je odgovorilo, da so zavržna dejanja iz omenjenega člena takšna, da v konkretnem primeru skladnosti ali neskladnosti z zakonom ni mogoče opredeliti le s sredstvi dokazovanja po zakonih o inšpekcijskem nadzoru, o splošnem upravnem postopku in o prekrških, temveč tudi z odnosom do napadene vrednote. Navedlo je še, da v inšpekcijskem in prekrškovnem postopku odloča uradna oseba na podlagi dejstev in dokazov, občutek prizadetosti oškodovanca zaradi omenjenih zavržnih dejanj pa ni dokaz, na katerega bi se lahko oprla inšpekcijska ali prekrškovna odločba. MK



je menilo, da bi bilo nedopustno dopustiti, da v inšpekcijskem in prekrškovnem postopku uradna oseba odloči v zadevi, ki ima »izrazito etični značaj«, na podlagi njenega osebnega odnosa do napadene vrednote, saj bi s tem uradni osebi organa podelili vlogo sodnika, ki bi odločal po svoji vesti in po zakonu. Zaradi izogibanja vplivu subjektivnosti uradne osebe pri odločanju v inšpekcijskem in prekrškovnem postopku naj bi MK, da bi zagotovilo popolno učinkovanje tega pravnega pravila, poskusilo najti rešitev, ki bi predvidela možnost objektivizacije odločanja, in sicer na način, da se v postopek pritegne obvezno mnenje določenega (nevladnega) strokovnega telesa na področju medijev.

Varuh se ni strinjal s pojasnili MK glede tega pravnega pravila. Menil je, da uradni osebi ob prijavi prizadetega ni treba posebej ugotavljati odnosa do ogrožene vrednote, saj je ta odnos prijavitelja do ogrožene vrednote vzpostavljen že s podano prijavo. Varuh tudi ni mogel sprejeti trditve, da občutek prizadetosti oškodovanca ne more biti dokaz, na katerega bi se oprla prekrškovna ali inšpekcijska odločba. Če bi takšna trditev namreč vzdržala, potem bi enako veljalo za zavržna dejanja iz druge alineje tretjega odstavka 47. člena ZMed, ki opredeljuje enaka dejanja v primeru oglaševanja v medijih in so sankcionirana. Varuh se je delno strinjal z ugotovitvijo MK, da bi bilo nedopustno, da v inšpekcijskem in prekrškovnem postopku uradna oseba odloči v zadevi, ki ima »izrazito etični značaj«, na podlagi svojega osebnega odnosa do napadene vrednote, saj bi s tem uradni osebi organa podelili vlogo sodnika, ki bi odločal po svoji vesti in po zakonu. Uradna oseba je res zavezana voditi postopek nepristransko, ne glede na svoj osebni odnos do napadenih vrednot ter svoje nacionalne, verske ali druge pripadnosti in spolne usmerjenosti. Varuh pa ni mogel pritrčiti tezi, da bi uradna oseba s podelitvijo te pristojnosti pridobila možnost odločanja na podlagi osebnega odnosa do napadene vrednote. Tudi sodnik ne sodi na podlagi svojega osebnega odnosa; pri sojenju je vezan le na ustavo in zakone. Prisega sodnika, da bo sodil po svoji vesti, pa se nikakor ne nanaša na njegov osebni odnos do neke problematike. Varuh tudi ni mogel sprejeti kot mogoče rešitve za zagotovitev popolnega učinkovanja omenjenega pravnega pravila vključitev določenega (nevladnega) strokovnega telesa na področju medijev zaradi objektivizacije odločanja. To bi pomenilo, da bi strokovno telo na področju medijev soodločalo o občutku prizadetosti oškodovanca, kar pa bi lahko vodilo v arbitrarnost in neenako obravnavo. V ta postopek bi kvečjemu lahko pritegnili izvedenca s področja psihologije ali psihiatrije, ki bi lahko podal strokovno mnenje. Varuh je vztrajal pri mnenju, da gre pri 8. členu ZMed za pravno pravilo, ki ne določa sankcij, in da takšna ureditev ni ustrezna in bi jo bilo treba spremeniti tako, da bi se določila sankcija, saj bo to pravno pravilo šele tako doseglo učinek. Varuh je še poudaril, da bodo lahko odločitve prekrškovnega organa v vsakem primeru podvržene sodni presoji, kar bo na daljši rok prispevalo k oblikovanju prepotrebne sodne prakse na tem področju. MK je v svojem končnem odgovoru pritrčilo Varuhovim navedbam, da je edina ustrezna pot za učinkovanje tega pravnega pravila ta, da se zanj določi sankcija. MK se je zavezalo, da bo v predlogu novega ZMed odpravilo omenjeno pomanjkljivost. V osnutku predloga novega Zakona o medijih, ki je objavljen na spletni strani MK, je razvidno, da je MK za omenjeno prepoved predpisalo sankcijo.

### **Sodnica ni upoštevala Kodeksa sodniške etike pri objavi svojega mnenja v mediju**

Na podlagi pobude nevladne organizacije je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) obravnaval vprašanje načina javnega izražanja mnenj sodnikov. Okrožna sodnica je namreč v prilogi slovenskega časnika objavila mnenje glede posvojitve otrok za istospolne družine. V javnem pismu je izrazila nasprotovanje posvojitvam otrok za istospolne družine, pri tem pa se je podpisala kot okrožna sodnica. Pobudnica (nevladna organizacija) je menila, da je sodnica izražala in zastopala to mnenje s položaja uradne funkcije, kot predstavnica sodne veje oblasti, kar naj bi bilo nezdržljivo s poklicno sodniško etiko in bi lahko vodilo v zlorabo uradnega položaja.



Varuh je na Slovensko sodniško društvo, ki je sprejelo Kodeks sodniške etike, naslovil vprašanje, ali je takšno javno izražanje mnenj sodnikov skladno z načeli kodeksa. Slovensko sodniško društvo nam je posredovalo mnenje svojega Sveta za sodniško etiko, ki je poudaril, da Ustava RS v 39. členu vsakomur zagotavlja svobodo izražanja misli, govora in javnega nastopanja, tiska in drugih oblik javnega obveščanja in izražanja. Kodeks v VII. načelu o nezdržljivosti določa, da mora sodnik uravnati svoje zasebne ali javne, plačane in neplačane (pro bono) zunajsodne dejavnosti tako, da ne prihaja v nasprotje s svojimi poklicnimi dolžnostmi ali z ugledom in dostojanstvom sodniškega poklica. To načelo naj bi sodnikom narekovalo določeno zadržanost v zasebnem in javnem življenju, zato ga morajo upoštevati tudi pri uresničevanju navedene ustavne svoboščine. Če sodnik v medijih pri izražanju mnenja o nekem vprašanju upošteva načela kodeksa (načela neodvisnosti, nepristranskosti, združljivosti, nezdržljivosti in ugleda), uporaba sodniškega naziva ob imenu ni v nasprotju s kodeksom. Ob upoštevanju tega Svet za sodniško etiko meni, da ni zadržkov, da sodniki pri izražanju mnenja v strokovnih publikacijah uporabljajo sodniški naziv pri imenu. Pri izražanju mnenja v drugih medijih pa se uporaba sodniškega naziva pri imenu odsvetuje. Varuh se je pridružil mnenju Sveta za sodniško etiko in ugotovil, da v konkretnem primeru sodnica ni upoštevala kodeksa. Pobudo smo zato šteli kot utemeljeno.

### 2.1.3 Pregon javnega spodbujanja sovraštva, nasilja in nestrpnosti

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) že več let opozarja na nevarnosti nekaznovane širitve različnih oblik sovražnega govora. Izraz sovražni govor se je uveljavil v medijskem in javnem diskurzu, v pravnem pogledu pa je ustrežnejši izraz javno spodbujanje sovraštva, nasilja in nestrpnosti, ki ga opredeljuje in sankcionira Kazenski zakonik (KZ-1). Ta v 297. členu določa kazensko odgovornost za tiste, ki javno spodbujajo sovraštvo, nasilje ali nestrpnost. KZ-1 je podlage za pregon v letu 2008 razširil tudi na javno spodbujanje k neenakopravnosti zaradi telesnih ali duševnih pomanjkljivosti ali spolne usmerjenosti. Kaznuje se tisti, ki javno širi ideje o večvrednosti ene rase nad drugo ali daje kakršno koli pomoč pri rasistični dejavnosti ali zanika, zmanjšuje pomen, odobrava, omalovažuje, smeši ali zagovarja genocid, holokavst, hudodelstvo zoper človečnost, vojno hudodelstvo, agresijo ali druga kazniva dejanja zoper človečnost. KZ-1 upošteva tudi teže posledice, ki jih ima širjenje sovražnega govora v medijih. Za kršitev, storjeno z objavo v sredstvih javnega obveščanja, se lahko poleg neposrednega storilca kaznuje tudi urednik oziroma tisti, ki ga je nadomeščal, razen pri prenosih oddaj v živo, ko spornih dejanj ni mogoče preprečiti.

#### Spodbujanje sovraštva na spletu, še posebno na spletnih forumih

Varuh vsako leto prejme več pobud, ki opozarjajo na izraze sovražnega govora, sovraštva proti posameznikom ali prepoznavnim skupinam, največkrat manjšinam, ki so drugačne po etničnem izvoru ali zaradi drugih osebnih okoliščin. Tudi tem pobudnikom pojasnujemo njihove pravice in jih napotujemo na uporabo pravnih in drugih poti za varstvo njihovih pravic. Kadar so spletne vsebine uredniško oblikovane, jih je treba šteti za medij v smislu Zakona o medijih (ZMed). V teh primerih je mogoče uporabiti tudi mehanizme za varstvo interesov prizadetih fizičnih ali pravnih oseb, ki jih določa ta zakon, vključno z ustreznimi ukrepi inšpekcije. Uporabnikom spletnih forumov in drugih medijev, kjer lahko objavljajo svoje odzive, je običajno zagotovljena tudi možnost odgovorov, kjer se lahko odzovejo in odgovarjajo na neprimerne vsebine.

Kdor se seznanja s kakšno sporno vsebino na spletu, jo lahko prijavi Spletnemu očesu ([www.spletno-oko.si](http://www.spletno-oko.si)), ki sprejema anonimne prijave sovražnega govora in otroške pornografije na spletu ter jih v primerih, ko bi lahko šlo za kazniva dejanja, posreduje policiji. Prijavna točka za prijavo nezakonitih vsebin Spletno oko in večji slovenski spletni portali so konec decembra 2010 podpisali Kodeks za regulacijo sovražnega govora. Kodeks predvideva

obvezno registracijo in moderiranje komentarjev, ki se pojavljajo pod novicami, sodelovanje predstavnikov podpisnikov kodeksa v posebni delovni skupini in poenotenje obrazca za oddajo komentarjev. Novost za večino spletnih portalov je poenotenje obrazca, ki predvideva namestitve opozorila o kaznivosti širjenja sovražnega govora in gumba za prijavo sovražnega govora. Komentarji, ki jih bodo prijavitelji tako posredovali portalu in Spletnemu očesu, bodo, če bodo ocenjeni kot domnevno nezakoniti, s portala odstranjeni v najkrajšem možnem času, poleg tega pa bo Spletno oko prijave komentarjev posredovalo v nadaljnjo obravnavo policiji. Varuh pozdravlja podpis Kodeksa regulacije sovražnega govora, h kateremu so pristopili uredniki spletnih portalov večjih medijskih hiš na pobudo Spletnega očesa, ki deluje v okviru Centra za varnejši internet Slovenije na Fakulteti za družbene vede. Pričakujemo, da bodo k podpisu kodeksa pristopili tudi drugi ponudniki spletnih vsebin, ki omogočajo komentarje uporabnikov, in da bodo podpisniki kodeksa dosledno upoštevali. Ob tem Varuh še ugotavlja, da je to le del reševanja vse bolj razširjenega pojava širjenja nestrpnosti in sovraštva s spletnimi sporočili.

### Sovražni napisi na cerkvenih objektih

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je v letu 2010 začel obravnavo več pobud v povezavi z graffiti »Pozdravljen Satan«, »Pekel je poln, zato sem se vrnil« in »Kristjane levom« (v angleškem jeziku) na vogalu župnišča in na stranskem vhodu v cerkev sv. Martina pri Kranju. Ti naj bi se pojavili v noči s 30. na 31. oktober 2010. Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) je na Varuhovo zaprosilo pojasnilo, da je bil na podlagi prijave na kraj kaznivega dejanja napoten policist – kriminalist, ki je na kraju sprejel zapisnik o sprejemu kazenske ovadbe in zbral prva obvestila. Na podlagi zbranih obvestil je bilo dejanje opredeljeno kot kaznivo dejanje poškodovanja tuje stvari po 220. členu Kazenskega zakonika (KZ-1), saj je neznan storilec z rdečo snovjo in črnim sprejem na pročelje župnijske cerkve sv. Martina napisal več žaljivih gesel s satanistično vsebino in s tem poškodoval fasado objekta. Po tem, ko je bila o tem obveščena državna tožilka, naj bi tudi ona podala usmeritev, da gre za kaznivo dejanje po 220. členu KZ-1 in da ni elementov za kaznivo dejanje v zvezi z vzbujanjem nestrpnosti. Policijska postaja (PP) Kranj je v zvezi s tem kaznivim dejanjem 2. 11. 2010 na pristojno Okrožno državno tožilstvo (ODT) podala kazensko ovadbo zoper neznanega storilca, poleg tega pa nadaljevala zbiranje obvestil glede izsleditve storilca kaznivega dejanja. Ob morebitnih novih ugotovitvah bo PP na ODT Kranj posredovala poročilo v dopolnitev kazenske ovadbe.

Varuh je na podlagi odgovora ODT Kranj prosil za pojasnilo o tem, zakaj se obravnava usmerja na obravnavo navedenega kaznivega dejanja in zakaj ne morda tudi na morebitno preiskavo suma storitve kaznivega dejanja javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti po 297. členu KZ-1 (morebiti tudi prekrška po 20. členu Zakona o varstvu javnega reda in miru, ZJRM-1). ODT nam je odgovorilo, da so po pregledu dežurne knjige ugotovili, da v njej ni vpisov o tem, da bi bila dežurna državna tožilka obveščena o grafitih na cerkvi. Ker obvestilo ni vpisano, nam ne morejo pojasniti, kakšno strokovno mnenje o kvalifikaciji tega kaznivega dejanja naj bi bilo dano. ODT je še pojasnilo, da preiskavo kaznivega dejanja vodi policija in tožilstvo ni prevzelo usmerjanja predkazenskega postopka, zato nam ne morejo pojasniti, s kakšnim poudarkom policija vodi preiskavo. Prejeli pa so kazensko ovadbo zaradi kaznivega dejanja poškodovanja tuje stvari po 220. členu KZ-1. Policija in tožilstvo lahko spremenita kvalifikacijo kaznivega dejanja ves čas postopka, in sicer glede na zbrane podatke in dokaze. Storilec kaznivega dejanja ni znan, zato tudi ni mogoče ugotavljati in dokazovati krivdnega odnosa do izvršenega kaznivega dejanja in drugih pomembnih okoliščin, ki vplivajo na pravilno pravno kvalifikacijo kaznivega dejanja.

Iz Vrhovnega državnega tožilstva so pozneje še sporočili, da je bil v zvezi s tem zaprosilom opravljen tudi pogovor z državno tožilko, ki je bila dežurna od 30. 10 do 5. 11. 2010. Državna tožilka se ne spomni, da bi jo policija obvestila o navedenih grafitih na cerkvi (sicer bi si to zapomnila). Tudi iz tožilskega spisa ali iz vložene ovadbe ni razvidno, da bi tožilec dal policiji

v zadevi kakšno strokovno mnenje. Varuh v času priprave tega poročila nadaljuje obravnavo tega primera in ga bomo predstavili v poročilu za leto 2011.

### **Preganjanje javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti in drugih kriminalnih dejanj z elementi sovražnosti s strani policije in tožilstva**

V zvezi s preganjanjem javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti in drugih kriminalnih dejanj z elementi sovražnosti je Varuh v letu 2010 na svojo pobudo na Ministrstvo za notranje zadeve RS (MNZ), Vrhovno državno tožilstvo RS (VDT) in Vrhovno sodišče RS naslovil poizvedbe, da bi predvsem ugotovil, koliko kazenskih ovadb, obtožnic in obsodb za kaznivo dejanje javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti po 297. členu Kazenskega zakonika (KZ-1) je bilo v letu 2009.

MNZ nas je obvestilo, da je policija v letu 2009 obravnavala 19 tovrstnih kaznivih dejanj, od katerih jih je sama odkrila 13. Skupaj je bilo na pristojna okrožna državna tožilstva podanih sedem kazenskih ovadb, od tega je v štirih primerih znake kaznivega dejanja zaznala sama.

Vrhovno sodišče je našo prošnjo posredovalo Statističnemu uradu RS, saj ni imelo zaprošenih podatkov, ker je bil kazenski vpisnik v celoti informatiziran šele 1. 1. 2010. Statistični urad pa nas je obvestil, da obdelava zahtevanih podatkov pospešeno poteka in da nam jih bodo poslali. Ko teh podatkov nismo prejeli, smo po dodatnih poizvedbah dobili pojasnilo, da so vsi tovrstni podatki dostopni na spletnih straneh. Po pregledu spletne strani Statističnega urada RS smo ugotovili, da v letu 2009 ni bilo obsodbe na podlagi 297. člena KZ-1.

VDT nas je obvestilo, da je v letu 2009 prejelo dve ovadbi ( Po podatkih na spletni strani Statističnega urada so bile v letu 2009 podane tri kazenske ovadbe [http://www.stat.si/pxweb/Database/Dem\\_soc/13\\_kriminaliteta/01\\_statistika\\_toz\\_sodisc/01\\_13601\\_ovadene\\_poln\\_osebe/01\\_13601\\_ovadene\\_poln\\_osebe.asp](http://www.stat.si/pxweb/Database/Dem_soc/13_kriminaliteta/01_statistika_toz_sodisc/01_13601_ovadene_poln_osebe/01_13601_ovadene_poln_osebe.asp)). zaradi kaznivega dejanja po 297. členu KZ-1. Zaradi omenjenega kaznivega dejanja državno tožilstvo ni zahtevalo nobene preiskave in ni predlagalo nobenih posameznih preiskovalnih dejanj. V letu 2009 je državno tožilstvo vložilo en obtožni akt na podlagi 297. člena KZ-1. Ob tem je opozorilo, da ni organ, ki bi bil odgovoren za odkrivanje kaznivih dejanj in iskanje storilcev, saj je to zakonska dolžnost policije. VDT je ponovno poudarilo, da ima pri družbenem ukrepanju zoper kazniva dejanja, tudi ko gre za kaznivo dejanje po 297. členu KZ-1, prednost preventiva, ne represija. Kazenskopravna obravnava sovražnega govora je skrajni ukrep (ultima ratio). Odločilno je preventivno delovanje vseh družbenih sil, države in civilne družbe, tudi Varuha, da kaznivih dejanj sploh ne bi bilo. Po prepričanju VDT mora biti poudarek na ozaveščanju, izobraževanju in drugih dejavnostih za preprečevanje sovražnega govora, ne pa na njegovem kazenskopravnem sankcioniranju.

Varuh je na MNZ naslovil še eno poizvedbo, da bi ugotovil, koliko ovadb po 297. členu KZ-1 je prejela policija v letu 2010, koliko je bilo v letu 2010 primerov, ko je policija sama odkrila znake omenjenega kaznivega dejanja, koliko ovadb za omenjeno kaznivo dejanje je policija v letu 2010 posredovala na pristojna državna tožilstva, ali daje pristojno državno tožilstvo policiji za navedeno kaznivo dejanje kakšne usmeritve za preiskovanje omenjenih dejanj ter ali policija pridobi povratno informacijo pristojnega državnega tožilstva o tem, ali je bil na podlagi preiskave policije vložen obtožni akt ali ne.

MNZ nas je obvestilo, da policija obravnava vsa kazniva dejanja s področja preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja odklonskih ravnanj z elementi ksenofobije, rasizma ali drugih vrst nestrpnosti, in to ne glede na njihovo pojavno obliko oziroma način storitve. Vključene so vse vrste napadov z rasističnimi ali diskriminatornimi motivi ter druge oblike diskriminacije, ki jih

je na podlagi okoliščin mogoče razumeti kot take. Med te spadajo pisne in ustne grožnje ali žalitve, izrečene zaradi drugačnosti, poškodovanje premoženja ciljne skupine, žaljivi grafiti, plakati, letaki ali druga sporočila, tudi tista, ki so objavljena v elektronskih medijih, npr. na spletu ali v drugih javnih občilih.

Pri spremljanju tovrstnih odklonskih ravnanj je MNZ ugotovilo, da gre za izredno tanko mejo med varovanjem svobode govora in spoštovanjem posameznikove zasebnosti na eni strani ter zagotavljanjem varnosti na drugi. Za zmanjšanje pojavov nestrpnosti v družbi je najprimernejše preventivno delovanje. Policija v ta namen že nekaj časa sodeluje z različnimi nevladnimi organizacijami, Mirovnim inštitutom in izvajalci projekta Spletno oko Fakultete za družbene vede, Vrhovnim državnim tožilstvom Republike Slovenije in drugimi. Tako se lahko doseže precej večja ozaveščenost, predvsem pa se zaščitijo najbolj ranljive skupine, ki so najpogostejša tarča neprimernih sporočil. V zadnjih letih narašča število prijav tovrstnih ravnanj, in sicer zaradi čedalje večje ozaveščenosti, preventivnih dejavnosti omenjenih institucij ter usklajenega in poenotenega nastopa zoper tovrstne odklonske pojave. V letu 2010 je bil v okviru projekta Spletno oko izveden seminar na temo Javno spodbujanje sovraštva, nasilja ali nestrpnosti, ki se ga je udeležil širok krog slušateljev (predstavniki državnega tožilstva, policije, medijev itd.).

Za oblikovanje dobrih praks, predvsem pa učinkovitejšega nastopa zoper tovrstna odklonska ravnanja je policija v juliju 2009 zaprosila VDT za mnenje in usmeritve. Njihovo mnenje je bilo, da je preiskava tovrstnih kaznivih dejanj zelo zahtevna, sodna praksa pa skromna. Znaki teh kaznivih dejanj so pomensko sorazmerno odprti, objektivna merila za kazenski pregon še vedno niso oblikovana, zato bo mogoče odgovore na vprašanja in problematiko pri raziskavi in dokazovanju pridobiti le prek pristojnih okrožnih državnih tožilstev in sodne prakse.

Usmerjeno zbiranje in spremljanje tovrstnih odklonskih ravnanj na spletu, kar izvajajo organi odkrivanja in pregona, na ravni EU ni standardizirano. Slovenska policija ob vsaki zaznavi in naznanilu od tretjih oseb, ne glede na način in sredstvo storitve, ukrepa skladno s svojimi pooblastili in procesnimi določbami. Poleg tega izvaja vsa z zakonom določena pooblastila, da se odkrije storilca kaznivega dejanja ter se odkrije in zavaruje dokaze za uspešno izvedbo kazenskega postopka. V vseh primerih se policija posvetuje z okrožnim državnim tožilstvom o ukrepih, ki jih pozneje izvede. Policija prijave konča v obliki poročila ali kazenske ovadbe.

Statistični podatki za kazniva dejanja javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti po 297. členu KZ-1 (do leta 2008, člen 300) in kršitev enakopravnosti po 131. členu KZ-1:

Končni dokument	Zakon	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	297. člen KZ-1 (javno spodbujanje sovraštva, nasilja ali nestrpnosti)	8	5	8	13	9	34
	131. člen KZ-1 (kršitev enakopravnosti)	1	0	2	6	0	0
OVADBA		9	5	10	19	9	34
	297. člen KZ-1 (javno spodbujanje sovraštva, nasilja ali nestrpnosti)	5	5	8	6	7	18
	131. člen KZ-1 (kršitev enakopravnosti)	1	0	2	3	9	11
POROČILO		6	5	10	9	16	29
<b>SKUPAJ</b>		<b>15</b>	<b>10</b>	<b>20</b>	<b>28</b>	<b>25</b>	<b>63</b>

Glede na nove pojavne oblike in trende izvršitvenih načinov je policija pripravila Strokovno navodilo za ukrepanje v primeru anonimnih groženj, posredovanih prek spleta oziroma prejetih na elektronski naslov in katerih vsebina se smiselno uporablja pri odkrivanju kaznivih dejanj po 297. členu KZ-1. Policija je za učinkovitejše odkrivanje storilcev in zavarovanje dokazov pripravila tudi usposabljanje ter izdala enotne usmeritve za preiskovanje sovražnega govora na svetovnem spletu. Uprava kriminalistične policije je policistom posredovala tudi dodatne usmeritve za preiskovanje kaznivih dejanj, povezanih s ksenofobijo in kršenjem pravice do enakopravnosti.

### **Varuhovo mnenje o pojavih in pregonu javnega spodbujanja sovraštva in nestrpnosti**

Za učinkovito omejevanje pojavov javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti je po mnenju Varuha človekovih pravic RS (Varuh) še posebej pomembno učinkovito delo policije in tožilstva pri odkrivanju in pregonu dejanj, ki imajo znake kaznivega dejanja po 297. členu Kazenskega zakonika (KZ-1). Varuh na to opozarja že več let, saj je prepričan, da je dosledno delo pristojnih državnih organov in sankcioniranje takšnih dejanj najučinkovitejši preventivni ukrep. S tem bi se postopoma oblikovala tudi sodna praksa, ki bi pomagala ločiti nedopustne izraze sovraštva in sporočila, ki so varovana v okviru svobode izražanja.

Na te vidike nas pogosto opozarjajo tudi nadzorni organi s področja varstva človekovih pravic v okviru OZN, Sveta Evrope (ECRI) in OVSE. Na podlagi teh opozoril je državni zbor sprejel tudi priporočilo, naj nosilci javnih funkcij na državni in lokalni ravni ne spodbujajo ali razpihujejo narodnostnega, rasnega, verskega ali drugega sovraštva, razdorov ali nestrpnosti in naj se na takšna dejanja odzovejo in jih obsodijo. Organom pregona pa je priporočil, naj ta dejanja resno obravnavajo in jih dosledno preganjajo.

Na podlagi razprav o teh vprašanjih s predstavniki Vrhovnega državnega tožilstva (VDT) ob obravnavi zadnjih letnih poročil in ob nekaterih javnih dogodkih bi opazovalec lahko dobil vtis, da se Varuh zavzema za represijo, državno tožilstvo pa za preventivo. Če bi bilo to res, bi bilo to seveda narobe. Naloga tožilstva je, da preganja storilce kaznivih dejanj in na sodiščih doseže obsodbo. Varuh pa nadzira delo državnih organov in jih opozarja, če svojega dela ne opravljajo. Delovanje državnih organov ima tudi preventivni učinek. Z doslednim delom dajejo tudi znake, da se nepravilnosti ne izplačajo in bodo sankcionirane. S tega vidika nam je nerazumljivo vztrajanje VDT, da je treba javno spodbujanje sovraštva in nestrpnosti odpravljati predvsem s preventivnim delovanjem: z vzgojo in ozaveščanjem. To je seveda potrebno in takšnih aktivnosti ni nikoli dovolj, vendar delo državnih organov, ki imajo v zakonih jasno opredeljene naloge, ne more temeljiti na preventivi. Varuh je prepričan, da imata prav hiter in dosleden odziv organov pregona na pojave javnega spodbujanja sovraštva, nasilja in nestrpnosti ter morebitno poznejše sankcioniranje najboljši preventivni učinek. Šele takšno delovanje daje smisel vzgojnim in izobraževalnim aktivnostim. Če se nikomur nič ne zgodi, samo prepričevanje nima pravega učinka, storilci pa čedalje bolj širijo in preizkušajo meje toleriranja državnih organov.

Seveda se strinjamo z ugotovitvijo, da je kaznovanje skrajni ukrep, ki ga država uporabi le v izjemnih primerih, vendar ga je treba uporabiti zato, da se določi meja med dovoljenim in nedovoljenim. To mejo pa lahko da le ustrezna praksa sodišč in če tožilstva obtožnih predlogov ne bodo vlagala, tudi sodne prakse ne bo. Ko se javno izrečene grožnje in sovražnosti uresničijo, torej ko grožnje s fizičnimi napadi ali izganjanjem drugačnih postanejo resničnost, je za preventivno delo že prepozno. Zato je treba kot skrajni ukrep kazenskopravno preganjati tudi avtorje javnih sporočil, ki širijo sovraštvo in nestrpnost.

Ob tem Varuh pritrujuje, da sta ravnanje po Kazenskem zakoniku in izrekanje kazenskih sankcij skrajna ukrepa, ki naj se v praksi uporabljata le v izjemnih primerih. Zato je na tem



področju zelo veliko sivo polje dejanj, ki niso kazniva, pomenijo pa nesprejemljivo prakso javnega širjenja sovražnosti in nestrpnosti. Tega je čedalje več zlasti na svetovnem spletu in v drugih oblikah novih komunikacij.

Po predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah Kazenskega zakonika (KZ-1B), ki ga je Ministrstvo za pravosodje dalo v javno razpravo v začetku leta 2011, je obdolžitev kaznivega dejanja javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti po 297. členu omejena le na tista dejanja, ki lahko ogrožajo ali motijo javni red in mir. S tem se to kaznivo dejanje po mnenju predlagatelja natančneje opredeljuje in loči od prekrškov, storjenih za vzbujanje nestrpnosti po Zakonu o varstvu javnega reda in miru. Pomembna je tudi predlagana sprememba, ki strožje kaznovanje, poleg dejanj, storjenih v sredstvih javnega obveščanja, širi tudi na spodbujanje sovraštva nasilja ali nestrpnosti na spletu.

Če bodo takšne spremembe KZ-1 uveljavljene, bodo pogoji za obsodbo dejanj z znaki javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti še strožji, saj bodo morali biti povezani z realno nevarnostjo ogrožanja javnega reda in miru. To bo še povečalo sivo polje med kaznivimi dejanji in dejanji, sprejemljivimi v javnem nastopanju in sporočanju. To sivo polje bi lahko odpravili z uvrstitvijo takšnih dejanj med prekrške zoper javni red in mir. Zakon o varstvu javnega reda in miru kot prekrške med drugim že opredeljuje nasilno in drzno vedenje, nedostojno vedenje na javnem kraju in pisanje po objektih. Med temi dejanji pa ni spodbujanja nestrpnosti in sovraštva na svetovnem spletu, zato bi bilo primerno proučiti možnost, da bi se tudi takšno ravnanje opredelilo kot prekršek v tem ali kakšnem drugem zakonu.

#### 2.1.4 Zaščita otrok in mladoletnikov

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je v preteklih letih vztrajno opozarjal na nesprejemljive prakse medijskih zlorab otrok in mladoletnikov. V več primerih je predlagal presojo skladnosti ravnanj novinarjev in medijev s Kodeksom novinarjev Slovenije, Novinarsko častno razsodišče (NČR) pa je na tej podlagi v več primerih ugotovilo kršitev kodeksa. Kljub številnim Varuhovim javnim opozorilom (na spletni strani in v letnih poročilih) in večkratnim opozorilom NČR na nedopustnost senzacionalističnega razkrivanja zasebnosti otrok in družinskih tragedij v medijskih prispevkih so se takšne kršitve nadaljevale. Tudi pogovori z uredniki in pozivi, naj tovrstno prakso prenehajo, niso pomembno vplivali na ravnanje medijev.

Novi Kazenski zakonik (KZ-1), sprejet v letu 2008, je določil posebno kaznivo dejanje kršitve varstva zasebnosti oziroma zlorabe osebnih podatkov z objavo v medijih. Tako se med drugim kaznuje tisti, ki objavi osebne podatke otroka, udeleženca v sodnem, upravnem ali v kakršnem koli drugem postopku, ali druge informacije, na podlagi katerih bi bilo mogoče prepoznati njegovo identiteto (287. člen KZ-1). Varuh je v skladu s svojo javno izrečeno zavezo organom pregona v več primerih prijavil objavo osebnih podatkov otroka, ki so imela znake tega kaznivega dejanja. Na tej podlagi so bili začeti kazenski postopki zoper nekatere novinarje in urednike, ki so neupravičeno razkrivali osebne podatke otrok v zvezi s sodnimi postopki. Varuh ugotavlja, da je bilo v minulem letu manj primerov zlorab in razkrivanja osebnih podatkov otrok v medijih. Menimo, da so k temu največ prispevali prav omenjeni kazenski postopki, ki imajo, čeprav jih ni veliko, velik preventivni učinek na ravnanje tudi drugih urednikov in medijev.

#### Dostopnost pornografske literature

Velik odziv v javnosti – v medijih in še zlasti na spletnih forumih – je imela objava primera na naši spletni strani. Ta se je začel na pobudo knjižničarke, ki se je na nas obrnila z vprašanjem, kako naj knjižnica ukrepa v primeru knjig slovenskega avtorja z odlomki nazornih opisov otrok, udeleženih v seksualnih dejavnostih, v nekaterih primerih celo z odraslimi osebami.

Pobudnica nas je spraševala, kje je meja med svobodo izražanja in kaznivostjo dejanja ter ali svoboda izražanja dovoljuje pisanje literarnih, fiktivnih besedil, ki opisujejo brutalno, bolno in umazano zlorabo otroka. Zanimalo jo je tudi, ali je prav, da je vsebina takšnih literarnih del vsakomur dostopna v splošnih knjižnicah.

Pobudnici smo pojasnili, da izpostavljene dileme v marsičem presegajo Varuhove pristojnosti. Avtorska dela in njihove izdaje pri založbi namreč spadajo na področje zasebnega prava, nadzor nad njim pa je v pristojnosti drugih državnih organov, kot so policija, tožilstvo in sodišča ter različni inšpekcijski organi. Glede na to, da pobuda odpira vprašanja varstva otrokovih pravic, se je Varuh odločil pobudnici posredovati podrobnejša pojasnila.

Svoboda izražanja zaseda osrednje mesto v ustavni hierarhiji vrednot, vendar ni absolutna; omejena je tudi z varstvom pravic otrok. Kazenski zakonik v poglavju o kaznivih dejanjih zoper spolno nedotakljivost, natančneje v 176. členu, kot kaznivo dejanje določa »prikazovanje, izdelavo, posest in posredovanje pornografskega gradiva«. Tretji odstavek tega člena določa, da se »kaznuje, kdor proizvede, razširi, proda, uvozi, izvozi ali drugače ponudi pornografsko ali drugačno seksualno gradivo, ki vključuje mladoletne osebe ali njihove realistične podobe, ali kdor poseduje tako gradivo, ali razkriva identiteto mladoletne osebe v takem gradivu«. Odpira se vprašanje razsežnosti kazenskopravne prepovedi. Če je interpretacija prepovedi nesporna glede prikazovanja slikovnega in filmskega materiala, iz tega odstavka ni mogoče jasno ugotoviti, ali je zakonodajalec prepovedal tudi pisanje (in založništvo) pornografske literature z udeležbo otrok. Načelo zakonitosti v kazenskem pravu (28. člen Ustave RS) med drugim pomeni, da je nedopustna opredelitev kaznivih dejanj in kazni s praznimi, nedoločljivimi ali nejasnimi pojmi (*nullum crimen, nulla poena sine lege certa*). Poleg tega se zdi, da je svoboda izražanja v primeru literarnih del vendarle širše razumljena kot v primeru slik in avdiovizualnih del. Razlogi za to so med drugim tudi v tem, da so literarna dela že sama po sebi razumljena kot fikcija, na drugi strani pa so fotografije ali avdiovizualni material v večji meri odsev realnega dogajanja, saj je tudi njihov nastanek neločljivo povezan s posnetkom dejanskega prizora. Literatura (ali na primer likovna umetnost) je tudi eden izmed najbolj neposrednih izrazov posameznikovih misli, te pa (razen v totalitarističnih sistemih) nikoli niso bile predmet pravnega urejanja. Pogled v zgodovino razkriva, da je bila cenzura literarnih del vselej povezana z vprašanjem nadzora nad prostim pretokom idej in misli, zato lahko cenzura z današnjega vidika deluje zastarelo.

Kolikor nam je znano, v Sloveniji sodišča še niso obravnavala pornografske literature z udeležbo otrok, čeprav je pri nas že dlje časa dostopna literatura, ki v marsičem celo presega nazornost prikaza izkrivljenih in odklonskih spolnih praks, opisanih v knjigah obravnavanega slovenskega avtorja. Varuh na podlagi svojih pooblastil v zvezi s pravno opredelitvijo kaznivega dejanja ne more podati končne sodbe. To bi lahko storilo le sodišče v kazenskem postopku po zaslišanju obtoženca, po pridobitvi različnih izvedenskih mnenj in tehtanju vseh argumentov. Pobudnico smo seznanili, da zoper avtorja lahko vloži prijavo na policiji ali poda kazensko ovadbo na tožilstvo.

Pobudnico smo opozorili tudi na vprašanje dostopnosti literature osebam, mlajšim od petnajst let. KZ-1 v prvem odstavku 176. člena določa, da je takšnim osebam prepovedano omogočati, da so jim dostopni spisi, slike, avdiovizualni ali drugih predmeti pornografske vsebine. To pomeni, da bi lahko tudi knjižničarji, ki otrokom omogočajo dostop do pornografske literature (ne glede na to, ali gre v njej za udeležbo otrok ali ne), za ta svoja dejanja kazensko odgovarjali. Varuh je presodil, da je uvedba posebnih izkaznic za otroke, s katerimi ti lahko dostopajo samo do gradiva, ki je primerno njihovi starosti, sprejemljiva oblika »cenzure«, saj se knjižničarji z njo lahko razbremenijo morebitne kazenske odgovornosti, hkrati pa takšno omejevanje tudi ni v nasprotju s pravili o poslovni sposobnosti otrok.

## Dostopnost spletnih erotičnih vsebin otrokom

Ena od pobudnic nam je v vednost posredovala dopis, naslovljen na uredništvo spletnega portala, ki sicer vsebuje uredniško urejene novice z različnih področij. Pobudnico moti, ker so erotične zgodbe s tega portala dostopne tudi mlajšim od 14 let. Pojasnili smo, da bi bila lahko svoboda izražanja v tem primeru omejena s pravico otrok do posebnega varstva pred gospodarskim, socialnim, telesnim, duševnim ali drugim izkoriščanjem in zlorabljanjem, ki je zagotovljena v 56. členu Ustave RS. Osmi odstavek 84. člena Zakona o medijih (ZMed) določa, da mora biti dostop do pornografskih vsebin v elektronskih publikacijah omejen s tehničnimi sredstvi oziroma z zaščito tako, da otroci in mladoletniki do njih ne morejo dostopati. Pobudnico smo napotili, da lahko, če se urednik portala na njen dopis ne bi ustrezno odzval, zadevo prijavi Inšpektoratu RS za kulturo in medije, ki je na podlagi desetega odstavka 84. člena ZMed pristojen za inšpekcijski nadzor nad izvajanjem določbe o omejevanju dostopa do pornografskih vsebin. Inšpektorat bi lahko ugotovil, ali sporna vsebina erotične zgodbe pomeni prekršek v smislu določb ZMed. Pobudnico smo še opozorili, da so dostopna računalniška orodja oziroma programi, ki omogočajo blokado dostopanja do nekaterih spornih vsebin. To so t. i. družinski filtri, ki so namenjeni varovanju koristi otrok. O tem je mogoče dobiti več podatkov na spletni strani nacionalne točke osveščanja o varni rabi spleta za otroke in mladostnike v Sloveniji SAFE-SI (<http://www.safe.si/>).

### 2.1.5 Zbiranje in združevanje

Na to področje uvrščamo pobude, povezane z ustavnima pravicama do mirnega zbiranja in do svobodnega združevanja. Število prejetih pobud na tem področju se je povečalo tudi v letu 2010 (indeks 114), v absolutnem številu jih je bilo šestnajst.

Najštevilnejše so bile pobude z zahtevami za izbris iz članstva v različnih zbornicah, ne le Kmetijsko-gozdarski zbornici Slovenije (KGZS), temveč tudi v Obrtno-podjetniški in v Veterinarski zbornici. Pobudniki niso zadovoljni z obveznim članstvom, predvsem pa plačevanjem obveznih članarin. Med drugim so zatrjevali, da je obvezno članstvo v nasprotju s pravico do svobodnega združevanja. Pobudnikom smo pojasnili, da je bilo obvezno članstvo v zbornicah že v presoji Ustavnega sodišča RS, ki pa ni ugotovilo neskladnosti zakona z ustavo. Ponovno ugotavljamo, da pobudniki navajajo tehtne argumente, zaradi katerih se upravičeno postavlja vprašanje, ali je za predstavljanje in uveljavljanje določenih interesov (na primer lastnikov kmetijskih zemljišč) res nujno predpisati obvezno članstvo oziroma ali je mogoče te interese uveljavljati tudi drugače, prostovoljno. Pobudnike smo zato napotili, da lahko predlagajo ponovno presojo pri Ustavnem sodišču RS (če imajo nove ustavnopravne argumente) ali predlagajo spremembo zakona s pobudo ali peticijo, naslovljeno na poslance in delovna telesa državnega zbora ali na pristojno ministrstvo.

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) na tem področju vsako leto prejme tudi kakšno pobudo glede delovanja lovskih in ribiških društev. Pobudniki največkrat zatrjujejo, da so bili v organih društev obravnavani neenako, neupravičeno zavrjeni, ko so se želeli včlaniti, ali so bili izključeni iz članstva. V preteklem letu smo tako tudi članu lovske družine, ki mu je grozil disciplinski postopek z grožnjo izključitve iz članstva, pojasnili omejene možnosti našega posredovanja in ga napotili na uveljavljanje pravic v sodnem postopku. Med zanimivejšimi primeri (*glej primer št. 3*) na tem področju pa navajamo primer pobudnika, ki je zatrjeval, da mu ribiška družina krši pravice po Zakonu o društvih in drugih predpisih, saj mu ni določila mentorja za opravljanje ribiškega izpita, pobudnik pa zato ni mogel pristopiti k ribškemu izpitu, zaradi česar je bil izključen iz članstva v društvu. Pridobili smo poročilo o inšpekcijskem nadzoru, ki pa ni ugotovil nepravilnosti v zvezi z izvajanjem koncesijskih nalog, ugotovil pa je razloge za ukrepe društva proti pobudniku. Pobudnika smo tako napotili, naj uveljavlja svoje pravice in interese v sodnem postopku.



Društva so prostovoljna, samostojna, nepridobitna združenja fizičnih oseb, ki se združujejo zaradi določenih skupnih interesov. Pravice in obveznosti članov so prepuščene podrobnejšemu urejanju društvom in njihovim aktom. Kdor zatrjuje kršitve društvenih pravil ali zakona, mora najprej uporabiti notranje pritožbene poti v okviru društva, nato ima na voljo le še sodno varstvo. To pa storijo ali želijo le redki, saj običajno pomen spora ne odtehta stroškov in časa, povezanih s postopki na sodiščih. Pobudniki težko sprejemajo sodno pot kot edino možnost uveljavljanja svojih pravic, zato ponavljamo predlog priporočila iz leta 2009, naj se v primerih društev z javnim pooblastilom ali koncesijo poleg možnosti sodnega varstva zoper njihovo dokončno odločitev predvidijo še dodatne pritožbene poti, ki bodo za prizadete prijaznejše, dostopnejše in hitrejše. Glede tega zahteva poseben režim zlasti delovanje društev z javnimi pooblastili oziroma koncesijo. O tem smo obširneje poročali v poročilu za leto 2009. Takrat smo predlagali priporočilo, ki ga je državni zbor tudi sprejel, naj državni organi ob podelitvah javnih pooblastil natančneje opredelijo pogoje za njihovo izvajanje in opredelijo učinkovite mehanizme nadzora.

### **Ali je statusna oblika organizacije lahko odločilna pri možnostih za kandidiranje za dostop do javnih sredstev?**

Konec leta 2010 smo prejeli pobudo zaradi domnevno diskriminatornega Zakona o humanitarnih organizacijah, ki pridobitev statusa humanitarne organizacije omogoča izključno društvom, ne pa tudi zavodom. Zaradi takšne ureditve je pobudnik izključen iz nekaterih ugodnosti, ki jih prinaša status humanitarne organizacije, kot so na primer kandidiranje na javnih razpisih in na razpisih fundacije FIHO, davčne ugodnosti in podobno. Pozneje smo prejeli še pobudo, v kateri pobudnik navaja, da zaradi pravne oblike oziroma statusa pravne osebe ne more sodelovati pri razpisu za sofinanciranje projektov nevladnih organizacij. V obeh primerih gre za vprašanje enakopravne obravnave različnih vrst združenj pri podeljevanju javnih sredstev ali drugih ugodnosti. Obe pobudi postavljata vprašanje, koliko je lahko že sama oblika (oziroma vrsta združenja), ne pa morebiti vsebina (namen ustanovitve ali sama dejavnost združenja) izključevalni razlog pri podeljevanju javnih sredstev ali drugih ugodnosti. Obravnava obeh primerov še ni končana.

### **Uresničevanje ustavne pravice do zbiranja in združevanja na javni površini**

Pobudnik (podmladek politične stranke) je nameraval na javni površini v občinski lasti organizirati javno prireditev, občina kot lastnica površine pa je z dopisom in brez obrazložitve odklonila njegovo prošnjo. Zakon o javnih zbiranjih (ZJZ) v 14. členu namreč določa, da mora organizator prireditve prijavi priložiti soglasje lastnika zemljišča, na katerem se organizira prireditev. Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je ugotovil, da je občina v postopku izdaje soglasja ravnala v skladu z zakonodajo, vendar je pri tem čezmerno posegla v ustavno pravico do zbiranja in združevanja. Presodili smo, da je pobuda utemeljena. Pravica do zbiranja in združevanja po 42. členu Ustave RS izvira iz načela demokracije in je tesno povezana s svobodo izražanja. Če želimo govoriti o učinkovitem delovanju demokracije, moramo dopustiti izražanje različnih informacij, mnenj, kritik, idej in pogledov na svet. Poseg v pravico do zbiranja pa bi v obravnavanem primeru lahko pomenil tudi poseg v svobodo političnega delovanja kot posebnega vidika svobode izražanja. Svobodno politično delovanje, ki zajema tako delovanje političnih strank kot dejanja posameznih državljanov, pa je osrednjega pomena za vsako demokratično družbo, če naj temelji na vrednotah pluralizma, enakosti in učinkovitega vpliva ljudstva na izvrševanje državne oblasti. Kadar občina kot lastnica odloča o izdaji soglasja lastnika v postopkih prijave javnega shoda na javni površini, je treba upoštevati, da v takem postopku odloča o uresnitvi pobudnikove pravice do zbiranja, ki je lahko omejena le, če to zahteva varnost države ali javna varnost ter varstvo pred širjenjem nalezljivih bolezni (tretji odstavek 42. člena Ustave RS).

Poleg tega lastninska pravica občine na javni površini ni absolutna, ampak omejena z 2. členom Zakona o graditvi objektov, po katerem je javna površina tista, katere raba je pod enakimi pogoji namenjena vsem. Gre za dobrine, ki so namenjene splošni in enakopravni uporabi državljanov, ta uporaba pa se lahko izvršuje le strogo v skladu z namenom posamezne stvari ali na običajen in družbeno priznan način. Po naravi stvari se javna zborovanja odvijajo na javnih površinah, saj lahko le tako dosežejo svoj namen.

Ugotovili smo, da zakonska ureditev občini omogoča arbitrarno odločanje pri izdaji soglasja za javni shod na javni površini v njeni lasti. Lastnik javne površine s samovoljno, neargumentirano in dokončno odločitvijo brez možnosti pravnih sredstev lahko povzroči, da je vsebina ustavnih pravic do javnega zborovanja in svobode izražanja dejansko izpraznjena. Na Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) smo zato naslovili predlog, naj se zaradi pravne varnosti pri uveljavljanju ustavne pravice do zbiranja in združevanja v ZJZ posebej uredijo pogoji in postopek izdaje soglasja lastnika oziroma upravljavca za primere, ko je nepremičnina v lasti države ali občine in je hkrati tudi javno dobro ali javna površina. V razmislek pri pripravi dopolnitev zakona smo ponudili tudi predloge možnih rešitev. MNZ nam je sporočilo, da je vladi že predlagalo, da podpre predlog Zakona o dopolnitvi ZJZ, po katerem soglasje lastnika ne bo več potrebno v primerih javne površine, ki je med drugim namenjena zbiranju ljudi in njeni prosti uporabi, izvedba shoda pa ni v nasprotju v njenim namenom.

Do sprejetja ustreznih sprememb ZJZ je Varuh občini priporočil, naj soglasje za uporabo javne površine ali javnega dobra za javni shod ali prireditve odkloni le, če bi bil namen javnega shoda oziroma prireditve v nasprotju s splošno rabo te nepremičnine. Varuh je občini še priporočil, naj se pobudnikom opraviči za poseg v ustavno pravico do zbiranja in združevanja. Občina nam je odgovorila, da bo upoštevala vsa Varuhova priporočila.

### 2.1.6 Volilna pravica

V zvezi z izvrševanjem volilne pravice je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) v letu 2010 obravnaval občutno več zadev kot prejšnja leta. Število prejetih pobud se je skoraj podvojilo. Deloma so k temu prispevale lokalne volitve in referendumi, še bolj pa čedalje večja ozaveščenost in pripravljenost volivk in volivcev, da za uveljavljanje svojih pravic na tem področju uporabijo pritožbene poti, tudi pri Varuhu.

Na problem glasovanja po pošti za tiste volivce, ki na dan glasovanja niso v kraju svojega stalnega bivališča, vendar tudi niso oskrbovanci doma za ostarele ali v bolnišnici, je Varuh večkrat opozarjal v letnih poročilih. Ta predlog je bil vključen tudi med priporočili za leto 2009, ki jih je sprejel državni zbor. Kot nam je znano, je predlagatelj v predlog za spremembe Zakona o volitvah v državni zbor (ZVDZ) vključil tudi predloge, ki to vprašanje rešujejo v skladu s temi priporočili. V času priprave tega poročila zakon še ni bil sprejet.

Med primeri na tem področju navajamo dva pomembna in zanimiva. V prvem primeru (*glej primer št. 5*) je Varuh obravnaval pobudo treh državljanov Republike Slovenije s stalnim prebivališčem v Kraljevini Švedski, ki na junijskem referendumu o arbitražnem sporazumu z Republiko Hrvaško niso mogli glasovati, čeprav so Državni volilni komisiji (DVK) pravočasno poslali zahtevek za glasovanje po pošti. Čeprav so v celoti upoštevali navodila o prijavi za glasovanje po pošti, jim DVK volilnega gradiva ni posredovala in jim tudi ni odgovorila na prošnjo za pojasnila o razlogih, zakaj niso prejeli volilnega gradiva. Po raziskavi tega primera smo ugotovili, da je napaka nastala v službi DVK zaradi pomanjkljivega nadzora po vrnitvi volilnih glasovnic. DVK je pripravila pisno poročilo o dogodku, da se podobni primeri ne bi ponovili. Zaradi neodposlanega gradiva pa se je tudi pisno opravičila pobudnikom, kot je predlagal Varuh.

V drugem primeru pa je šlo za odvzem volilne pravice z dopolnilno sodbo sodišča sinu pobudnikov, ki mu je bila pred leti podaljšana roditeljska pravica staršev po polnoletnosti. Starša, ki sta se na ta sklep pritožila, sta se obrnila tudi na Varuha. Napisala sta, da je okrožno sodišče na svojo pobudo izdalo dopolnilni sklep o odvzemu volilne pravice, ki naj bi iz izreka prvotne odločbe pomotoma izpadel. Z odvzemu volilne pravice se nista strinjala, saj naj bi njun otrok redno spremljal dnevna poročila, bral časopise in kazal zanimanje za politično dogajanje, poleg tega pa je že volil na državnoborskih in predsedniških volitvah. Iz izdanih sklepov ni bilo razvidno, da bi sodišče v dokaznem postopku posebej ugotavljalo, ali je otrok sposoben razumeti pomen, namen in učinek volitev, zato smo presodili, da je pobuda utemeljena. Nismo se mogli strinjati z mnenjem sodišča, da je izrek o odvzemu volilne pravice iz prvega sklepa izpadel pomotoma, saj v njem ni bilo mogoče zaslediti niti ene navedbe ali mnenja z utemeljitvijo, da otrok pobudnikov ni sposoben razumeti pomena, namena in učinkov volitev.

Menili smo, da bi moralo pristojno okrožno sodišče razveljaviti sklep o odvzemu volilne pravice. Odgovor, v katerem smo utemeljili razloge, zaradi katerih smo menili, da je sklep nezakonit, smo posredovali tudi pristojnemu okrožnemu sodišču. V mnenju smo še navedli, da ZVDZ v drugem odstavku 7. člena jasno določa, da morata biti za odvzem volilne pravice državljanu RS, ki je dopolnil osemnajst let starosti, kumulativno izpolnjena dva pogoja: da mu je bila zaradi duševne bolezni, zaostalosti ali prizadetosti popolnoma odvzeta poslovna sposobnost ali pa podaljšana roditeljska pravica staršev ali drugih oseb čez njegovo polnoletnost ter da taka oseba ni sposobna razumeti pomena, namena in učinka volitev. Izpoljenosti drugega pogoja pa sodišče v nobenem izmed sklepov ni ugotavljalo. Pobudnikoma smo pojasnili, da ima njun sin pravico voliti in biti voljen, zato smo jima predlagali, naj spremljata pripravo in objavo volilnega imenika za lokalne volitve na sedežu upravne enote.

Ker smo želeli preveriti morebitno ozadje sklepa, sprejetega pred pripravami na lokalne volitve, smo opravili tudi vpogled v sodni spis, da bi ugotovili, ali so bila glede tega sprejeta kakšna navodila. Po pregledu spisa tega nismo ugotovili, zato smo zadevo končali, pobudnika pa se na Varuha pozneje nista več obrnila, čeprav smo ju k temu pozvali, zato domnevamo, da so bile sprejete zanj ugodne rešitve. (glej primer št. 4)

Eden od pobudnikov se je na Varuha obrnil, ker je želel spremeniti lokacijo volišča. Iz pobude smo razbrali, da ga je motilo to, da se volitve izvajajo v stavbi, ki je v lasti Katoliške cerkve. Priložil je pojasnilo Državne volilne komisije (DVK), kako bi se lahko izognili glasovanju na njegovem volišču (sprememba stalnega bivališča, predčasno glasovanje ali pobuda za spremembo akta o določitvi volišč pri pristojni volilni komisiji). Z odgovorom ni bil zadovoljen, zato se je obrnil še na Varuha. Počutil se je tudi ogroženega.

Odgovorili smo mu, da lastnina objekta, v katerem se izvajajo volitve, še ne pomeni kršitev svobode glasovanja ali ustavne določbe o ločenosti države in verskih skupnosti. Za takšno kršitev bi lahko šlo le, če bi bil z verskimi simboli opremljen kateri izmed prostorov volišča ali zgradbe, v kateri je volišče. Tega pobudnik ni zatrjeval, zato smo ga prosili za dopolnitev. Sporočili smo mu še, da zakonodajalec ni predvidel spremembe volišča, da bi se morebitne volivčeve težave na volišču na območju njegovega stalnega prebivališča reševale tako, da bi se spremenilo njegovo volišče. Pobudniku smo še pojasnili, kam se lahko obrne v primeru ogrožanja varnosti ali varstva volilne pravice.

Prejeli smo tudi pobudo glede domnevnih nepravilnosti pri volitvah romskega svetnika 10. 10. 2010. Volivcem naj pri volitvah ne bi bilo treba pokazati osebne dokumenta in se podpisati v volilni imenik. Pobudnik se ni strinjal z izvedbo volitev, zato je prosil za ponovitev volitev. Želel je tudi, da preverimo podpise v volilnem imeniku. Pobudnik je na teh volitvah kandidiral, vendar ni dobil dovolj glasov. Podrobno smo mu pojasnili postopke, ki jih lahko začne vsak, ki meni, da so pri izvedbi volilnih opravil ali volitev storjene nepravilnosti. Ker

nepravilnosti pri izvedbi volitev niso izključene, smo pobudniku še svetovali, naj si v prihodnje zagotovi zaupnika, ki bo lahko ves čas navzoč pri delu volilnih organov. Pomembno pa je tudi, da se vse nepravilnosti v obliki pritožbe pravočasno sporočijo pristojni volilni komisiji. Roki za pritožbo zaradi nepravilnosti pri izvedbi volitev pa so zelo kratki, in sicer zaradi ohranjanja stabilnosti volilnega sistema in zaupanja v izide volitev.

### 2.1.7 Varstvo osebnih podatkov in zasebnosti

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) od leta 2010 klasifikacijsko področje 1.6. imenuje varstvo zasebnosti in osebnih podatkov, pred tem je področje vključevalo le varstvo osebnih podatkov. Razlika med varstvom zasebnosti v javnem interesu, ki ga zagotavlja država prek sistema varstva osebnih podatkov in varstvom zasebnosti, ki je načeloma prepuščeno prizadetim posameznikom, je namreč čedalje manjša. Področje varstva osebnih podatkov se z razvojem novih tehnologij tudi čedalje bolj širi; tudi na področja, ki so bila tradicionalno povezana z varovanjem zasebnosti. Širitev tega področja se je pokazala kot upravičena, to dokazujeta tudi številčnost in raznovrstnost pobud, ki so odprla vprašanja, do katerih se Varuh doslej ni opredeljeval.

Število pobud, ki smo jih prejeli v letu 2010, se je tako na tem področju skoraj podvojilo (indeks 188), njihova vsebina pa je zelo raznovrstna. Prevladovale so zadeve, povezane s posegi v zasebnost in osebne podatke prek novih načinov izmenjave podatkov (predvsem spleta) ter z varovanjem zasebnosti na delovnem mestu. Pobudnikom smo v večini obravnavanih 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 državne nadzornike za varstvo osebnih podatkov.

Med prejetimi vprašanji kaže omeniti vprašanje glede uvajanja novih nadzornih skenerjev na letališčih, ki pomenijo večji poseg v zasebnost potnikov, saj razkrivajo obliko in podrobnosti telesa. Ker gre za novo obliko posega v zasebnost, glede katere še ni izoblikovanih jasnih meril o dopustnosti in pogojih uporabe, smo menili, da je smiselno, da se pravila o dopustnosti uporabe takšnih naprav sprejmejo na ravni EU.

#### **Kaj je lahko razvidno iz podatkov na pisemski ovojnici, ki jih pošiljajo sodišča?**

Obravnavali smo pobudo glede nabora podatkov na pisemskih ovojnicah, ki jih pošiljajo sodišča, in varovanjem osebnih podatkov v zvezi s tem. Pobudnica je navedla, da je bil sin pred časom žrtev prometne nesreče, moti pa jo, ker je od sodišča dobil pošto, na ovojnici pa so bili zapisani datum in ura ter razlog za vabljenje – zahteva za opravo preiskave. Pri tem poštar na listek za osebni prevzem ni napisal, komu je priporočeno pismo namenjeno. Ko je klicala na pošto, naj bi ji poštna uslužbenka povedala, da se pismo nanaša na sina in kakšen je namen pisma. Tako naj bi pred obravnavo za to vedel že ves kraj.

Pobudnici smo pojasnili, da odpravo sodnih pisanj ureja Sodni red, ki je sprejet na podlagi Zakona o sodiščih. Sodni red v 241. členu določa, da se pisanja odpravijo in dostavijo po sodnikovi odredbi. Če glede načina odprave in dostave ni posebne sodnikove odredbe, se pisanje vroči na način, ki ustreza veljavnim predpisom. Za pisanje, ki ga je treba po sodnikovi odredbi vročiti osebno, se uporablja modra vročilnica za vročitev po sodni osebi oziroma modra ovojnica s povratnico za vročitev po pošti. Če ni potrebna osebna vročitev, se uporablja bela vročilnica za vročitev po sodni osebi oziroma bela ovojnica s povratnico za vročitev po pošti. Če se odpravljajo vabila za obravnavo ali narok, se na vročilnico oziroma povratnico vpiše datum obravnave ali naroka, vsebina pošiljke z navedbo opravilne številke in redne številke pisanja ter datum evidence. Iz navedenega izhaja, da Sodni red, ki ureja odpravo pisanj na sodiščih, vsebuje pravno podlago, na podlagi katere sodišče lahko vpiše na ovojnico omenjene podatke.

Pobudnici smo pojasnili, da je bilo sinu vročeno vabilo z datumom in uro zaradi zahteve za opravilo preiskave. Na podlagi te navedbe pa ni mogoče sklepati, kako je bil vabljen na narok – kot osumljenec ali kot priča. Takšen način vročanja ima zakonito podlago, vendar Varuh ob tem poudarja, da bi bil lahko predpisani nabor podatkov na pisemski ovojnici manjši in takšen, da bi omejil možnosti nesporazumov in posegov v zasebnost kot v obravnavanem primeru.

### **Izkazovanje statusa upokojenca**

Primer, ki je imel velik medijski odziv, se je začel s pobudo upokojenca, ki nas je seznanil, da trgovci in nekatere druge institucije ob uveljavljanju popusta za upokojenca zahtevajo zadnji izpisek pokojnine, iz katerega je poleg splošnih podatkov razvidna tudi vsota pokojnine. Nekateri trgovci naj bi zahtevali celo fotokopijo zadnjega izpiska. Pobudnik je menil, da takšni podatki niso za javnost, in predlagal, da bi se status upokojenca dokazoval s posebnimi izkaznicami.

Ugotovili smo, da je pobuda utemeljena, saj gre po našem mnenju za kršitev načela sorazmernosti iz 3. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-1). Uveljavljanje popusta in s tem povezano razkritje podatkov o višini pokojnine sta res le možnost, glede katere se upokojenec sami odločajo, ali bodo popust uveljavljali ali ne, vendar pa načelo sorazmernosti iz ZVOP-1 določa, da morajo biti osebni podatki, ki se obdelujejo, po obsegu primerni glede na namene, za katere se zbirajo. Presodili smo, da je podatek o višini pokojnine nepotreben za dokazovanje statusa upokojenca in uveljavljanje popusta pri nakupih. Kot kratkoročno rešitev smo pobudniku predlagali, da se lahko posredovanju podatkov o višini pokojnine izogne tako, da obvestilo o pokojnini na mestu, kjer je naveden znesek pokojnine, prekrije z odstranljivo nalepko.

V zvezi s trajnimi rešitvami čezmerne obdelave podatkov smo pri Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (ZPIZ) opravili poizvedbo. ZPIZ je odgovoril, da je v preteklosti že proučeval možnosti o uvedbi posebne kartice o statusu upokojenca, vendar ob trenutni finančni krizi ugotavlja, da bi bilo namesto kartice primerneje zagotoviti poseben zapis v obliki potrdila, da je oseba upokojenec. ZPIZ namerava takšno potrdilo izdati vsem uživalcem pokojnin. Lahko pa tudi vsak upokojenec na ZPIZ vloži pisno vlogo za izdajo potrdila o statusu upokojenca brez navedbe višine pokojnine. Presodili smo, da so rešitve, ki jih predvideva ZPIZ, ustrezne in smo o njih obvestili pobudnika.

### **Razkritje osebnih podatkov z odločbami o odobritvi brezplačne pravne pomoči**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica v zvezi s hrambo odločb o odobritvi brezplačne pravne pomoči (BPP) v sodnih spisih v zadevah, za katere je bila BPP dodeljena. Pobudnica je izrazila skrb, ker se odločbe o odobritvi BPP, ki vsebujejo občutljive osebne podatke, hranijo v sodnem spisu v zadevi, zaradi katere je bila BPP dodeljena. Z odločbami se tako lahko seznanijo osebe, ki izkažejo pravni interes, v vsakem primeru pa nasprotna stranka in njeni zastopniki.

Takšno ravnanje določa Zakon o brezplačni pravni pomoči (ZBPP), zato je Varuh na Ministrstvo za pravosodje (MP), kot matično ministrstvo, naslovil poizvedbo, da bi ugotovil namen takšne ureditve in ali so v zvezi s tem načrtovane spremembe. MP je odgovorilo, da je namen takšne ureditve zagotoviti točnost podatkov v sodnem spisu, pri čemer so po njihovem mnenju osebni podatki v zvezi s finančnim stanjem upravičenca do BPP in njegove družine dovolj varovani že z veljavnimi predpisi z različnih pravnih področij. Navedlo je, da je pravica do seznanitve s sodnim spisom omejena le na nekatere osebe, ki izkažejo za to upravičen interes, nanaša pa se le na pregled oziroma prepis posameznega sodnega spisa.



Zadevne osebe se lahko z osebnimi podatki glede finančnega stanja upravičenca do BPP in njegovih družinskih članov le seznanijo, nimajo pa pravne podlage v Zakonu o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-1) za morebitno drugo oziroma dodatno obdelavo teh osebnih podatkov. Stranke sodnih postopkov in druge zainteresirane osebe so torej glede nadaljnje obravnave osebnih podatkov zavezane spoštovati temeljna načela ZVOP-1, zaradi česar lahko osebne podatke, s katerimi so se seznanile v okviru pravice do pregledovanja in prepisovanja sodnih spisov, obdelujejo le, če imajo za to zakonsko podlago ali soglasje osebe, na katero se ti podatki nanašajo. Pri tem je MP posebej opozorilo na številne prekrškovne določbe glede nezakonite obdelave osebnih podatkov ter na možnost civilnega in kazenskega varstva osebnostnih pravic. Zato je menilo, da veljavna ureditev zagotavlja primerno varstvo zadevnih osebnih podatkov na področju BPP.

MP je ob tem opozorilo na podobne razmere na področju sodnih taks, kjer predlog za oprostitev, odlog ali obročno odplačilo sodnih taks in sklep o tem predlogu tudi postaneta del spisa v matičnem postopku. V predlog novele Zakona o sodnih taksah pa je vneslo novo določbo, po kateri bo sodišče sklep o predlogu za oprostitev, odlog ali obročno odplačilo sodnih taks skupaj s tem predlogom in drugimi listinami, pridobljenimi v postopku odločanja o tem predlogu, zaprlo v poseben ovitek, ki bo nato dostopen le točno določenim subjektom. MP je navedlo, da v Normativnem programu Vlade RS za leto 2010 sprememba ZBPP ni bila predvidena, bodo pa ob naslednji zakonodajni spremembi sistema BPP temeljito premislili o vključitvi podobne rešitve, kot je predvidena na področju sistema sodnih taks. Varuh ugotavlja, da je bila pobuda delno utemeljena. Veljavne zakonske rešitve sicer omogočajo varstvo pred neupravičenimi posegi v zasebnost posameznika, vendar le takrat, ko je takšen poseg že storjen. Varuh meni, da bi bilo primerneje, če bi zakonodajalec ravnal preventivno in že z zakonom predpisal takšno ravnanje z osebnimi podatki, kar ne bi omogočalo neupravičene in nenamenske obdelave podatkov, ki so v odločbah o dodeljevanju BPP, podobno kot ga je MP opredelilo v sistemu sodnih taks.

### **Neenotna in nepregledna praksa zahtevane dokumentacije za podaljšanje statusa študenta na visokošolskih zavodih in univerzah**

Zastopnik pacientovih pravic je Varuha opozoril, da nekatere fakultete v postopkih za podaljšanje statusa študenta iz zdravstvenih razlogov, kot so na primer odločanje o izjemnem vpisu v višji letnik, o ponovnem vpisu v isti letnik ali o podaljševanju absolventskega staža, zahtevajo vpogled v zdravstvene podatke študenta. Takšno ravnanje naj bi bilo po pobudnikovih besedah poseg v občutljive osebne podatke. Da bi preverili utemeljenost pobude, smo na univerze v Ljubljani, Mariboru in Kopru ter na Informacijskega pooblaščenca naslovili poizvedbe.

Informacijski pooblaščenec je Varuhu posredoval neobvezno mnenje, da obdelava (občutljivih) osebnih podatkov študentov pri visokošolskih zavodih ni sporna. Zadostna pravna podlaga za vpogled v zdravstvene podatke študentov je Zakon o splošnem upravnem postopku. Postopek o podaljšanju statusa študenta se vodi na zahtevo študenta, ki mora, tako kot posamezniki v drugih javnopravnih stvareh in upravnih postopkih, izkazati dejanski obstoj okoliščin, ki lahko vplivajo na priznanje pravice. Pri tem mora študent razkriti tudi podatke o svojem zdravstvenem stanju, saj so ti odločilni za presojo o upravičenosti podaljšanja statusa. Organ, ki odloča v upravnem postopku, je torej upravičen do pridobitve in nadaljnje obdelave študentovih zdravstvenih in drugih osebnih podatkov, ki so potrebni za ugotovitev dejanskega stanja in sprejetje odločitve o podaljšanju statusa.

Na podlagi odgovorov univerz je Varuh ugotovil, da je praksa pri presoji o upravičenosti zdravstvenih razlogov za podaljšanje statusa neenotna in nepregledna in da študenti niso vnaprej seznanjeni, katere dokumente posamezna članica upošteva kot ustrezen dokaz

zdravstvenih težav. Razlikujejo se tako glede strokovne ravni izdajatelja potrdila (osnovno zdravstvo ali specialist) kot glede zahtev po nekaterih drugih podatkih (o trajanju bolezenskega stanja, o vplivu bolezni na študentovo zmožnost opravljanja študijskih obveznosti) ter glede na vsebino teh potrdil (samo kratko mnenje ali podroben opis bolezni). Prav tako je razlika v tem, da nekatere članice mnenja zdravnikov upoštevajo in se ne spuščajo v presojo strokovne ocene zdravnika o upravičljivih razlogih, drugim članicam pa mnenje zdravnika pomeni le »pobudo brez pravnega učinka«.

Varuh meni, da je zakonodajalec način podaljševanja statusa študenta opredelil preveč ohlapno. Možnost podaljšanja statusa študenta opredeljuje Zakon o visokem šolstvu (ZVis). V 70. členu ZVis je določeno, da se lahko študentu iz upravičenih razlogov status študenta tudi podaljša. Določba je konkretizirana v statutih univerz. Statut univerze v Ljubljani v 153. členu tako določa, da se študent »lahko izjemoma vpiše v višji letnik, tudi če ni opravil vseh obveznosti, določenih s študijskim programom za vpis v višji letnik, kadar ima za to upravičene razloge, kot npr.: materinstvo, daljša bolezen, izjemne družinske in socialne okoliščine, priznan status osebe s posebnimi potrebami, aktivno sodelovanje na vrhunskih strokovnih, kulturnih in športnih prireditvah, aktivno sodelovanje v organih univerze«. O takšnem izjemnem vpisu odloča komisija za študijske zadeve posamezne članice.

Status študenta in njegovo podaljšanje temeljita na zakonu, Ustava RS pa v 14. členu določa, da so pred zakonom vsi enaki. Varuh na podlagi opravljenih poizvedb ugotavlja, da je praksa preverjanja utemeljenosti zdravstvenih razlogov, ki so študentu preprečevali redno opravljanje študijskih obveznosti in zaradi katerih je upravičen do podaljšanja statusa študenta, neenotna in tako pomeni kršitev načela enakosti pred zakonom. Če članice odločajo o isti stvari, je nedopustno, da je praksa dokazovanja in posledično odobritve podaljšanja statusa študenta tako različna. Članice merila za odobritev podaljšanja statusa določajo same, s tem pa v sistem vnašajo neenako obravnavo študentov, arbitrarnost odločanja in možnost zlorab. Nedorečenost in različnost meril za podaljšanje statusa študenta pa po našem mnenju ne vplivata le na pravno varnost posameznikov, temveč tudi zmanjšujeta preglednost porabe javnih sredstev. Status študenta osebam namreč prinaša nekatere ugodnosti, ki se financirajo iz javnih sredstev, kot so na primer pravica do zdravstvenega varstva, subvencionirana prehrana in prevoz, bivanje v študentskih domovih in delo po študentski napotnici. Odločitev o tem, pod katerimi pogoji bodo priznane številne ugodnosti, ki jih prinaša status študenta in se financirajo iz javnih sredstev, po Varuhovem mnenju ne more soditi v okvir avtonomije visokošolskega zavoda, ampak mora biti predmet zakonodajalčeve preišljene odločitve.

Varuh v obravnavani zadevi ni ugotovil kršitev varstva osebnih podatkov, ki jih je navajal pobudnik, je pa po opravljenih poizvedbah ugotovil nekatere pomanjkljivosti ZVis. Mnenje o tem smo posredovali Ministrstvu za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo ter mu predlagali, da zaradi načela pravne varnosti in upoštevanja načela enakosti pred zakonom pripravi ustrezne spremembe ZVis, s katerimi naj se poenotijo in podrobneje uredijo postopki ter jasno opredelijo merila za podaljšanje statusa študenta.

Ministrstvo nam je odgovorilo, da se problematike podaljševanja statusa študenta zaradi daljše bolezni zavedajo. Naš predlog bodo na ministrstvu proučili in ga predstavili deležnikom, vključenim v pripravo in obravnavo predloga sprememb Zakona o visokem šolstvu, ki je predviden za leto 2011. Ministrstvo je z našim mnenjem seznanilo tudi Rektorsko konferenco RS in Svet Vlade RS za študentska vprašanja.



## Predaja arhivskega gradiva psihiatrične klinike Arhivu RS

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je v letu 2010 ponovno obrnilo vodstvo Psihiatrične klinike Ljubljana (PKL) za pomoč in nasvet glede predaje arhivskega gradiva PKL Arhivu Republike Slovenije (ARS). Predajo tega gradiva ARS terja na podlagi Zakona o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter o arhivih (ZVDAGA) in odločbe Inšpektorata RS za kulturo in medije iz leta 2008. Ker se vodstvo in stroka v PKL nista strinjala s predajo arhivskega gradiva, ki vsebuje najbolj občutljive osebne podatke pacientov, sta začela pritožbeni postopek in upravni spor. Upravno sodišče RS je s sodbo v letu 2010 zavrnilo tožbo PKL in potrdilo odločbo Inšpektorata RS za kulturo in medije. Sodišče se je pri tem oprlo na ZVDAGA, ki ne vsebuje nobenih posebnih rešitev za predajo in dostopnost podatkov, ki izhajajo iz obravnave pacientov v psihiatričnih ustanovah. Tudi za ta gradiva se torej uporabljajo, kar je potrdilo tudi upravno sodišče, pravila o varstvu in dostopnosti arhivskih gradiv, kot jih opredeljuje ZVDAGA. S tem pa ne soglaša zdravstvena stroka. Komisija RS za medicinsko etiko je tako že večkrat opozorila na različne vidike nesprejemljivosti rešitve, da bi gradiva psihiatričnih ustanov predali ARS.

Varuh je, prav tako na pobudo PKL, že v letu 2007 na to opozoril Ministrstvo na zdravje (MZ) in predlagal, naj zbiranje, varovanje, rok hranjenja in možnosti nadaljnje obdelave gradiv psihiatričnih ustanov posebej uredi z zakonom, najbolje z Zakonom o evidencah in gradivu na področju zdravja in zdravstvenega varstva, ki je bil takrat v pripravi in javni razpravi. Na ta dopis pa Varuh, kljub urgencam, odgovora MZ ni prejel. Varuh kot nesprejemljivo ocenjuje ravnanje MZ, ki v vsem tem času ni odgovorilo na Varuhove predloge in ni uredilo tega vprašanja. Po dosegljivih podatkih tudi Zakon o evidencah in gradivu na področju zdravja in zdravstvenega varstva, po razpravah, ki so bile opravljene v letu 2007, še ni bil dopolnjen ali spremenjen. Zato je Varuh ob koncu leta 2010 MZ ponovno predlagal, naj poskuša v okviru svojih pristojnosti doseči dogovor z ARS, da se zamrzne predaja arhivov PKL, ki vsebujejo najbolj občutljive osebne podatke, ki imajo lahko ob razkritju posledice za sorodnike prizadetih tudi več let po smrti pacientov, dokler o tem vprašanju ne bo doseženo strokovno soglasje in ne bo spremenjen zakon. Prosili smo tudi za informacijo, ali je v zakonodajnem programu ministrstva ali vlade predvidena priprava sprememb Zakona o evidencah in gradivu na področju zdravja in zdravstvenega varstva. Šele po urgenci smo v času priprave tega poročila prejeli odgovor MZ, da se zavedajo »posebne občutljivosti medicinske psihiatrične dokumentacije in dejstva, da je trenutna zakonodaja za tovrstno dokumentacijo neustrezna«. Dodajajo, da že potekajo potrebne aktivnosti za celovito rešitev te problematike in da je v pripravi osnutek Zakona o evidencah, gradivih in poslovanju na področju zdravja in zdravstvenega varstva. MZ pa ni odgovorilo glede reševanja zapleta med PKL in ARS in glede roka, v katerem naj bi bil pripravljen nov zakon, zato je Varuhovo priporočilo, naj se to področje čim prej zakonsko uredi, še vedno aktualno.

## Javna dostopnost podatkov o dohodkih in premoženjskem stanju oseb, odgovornih za javna naročila

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je v letu 2010 obravnaval več pobud, v katerih so pobudniki izražali svoje nestrinjanje z določbo prvega odstavka 46. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK). Na podlagi te določbe so javno dostopni tudi podatki o dohodkih in premoženjskem stanju oseb, odgovornih za javna naročila. Varuh je proučil postopek sprejemanja ZIntPK, pri tem pa ugotovil, da je vlada v tem delu zakona državnemu zboru predlagala vsebinsko nasprotno besedilo, v zakonodajnem postopku pa je bil na predlog poslanskih skupin koalicijskih strank brez posebne obrazložitve sprejet amandma, ki je določil, da so podatki o premoženju in dohodkih pobudnikov javno dostopni. Nekatere

okolščine sprejetja amandmaja so nakazovale, da bi pri oblikovanju končnega besedila te določbe lahko šlo celo za tehnično napako. Glede tega je Varuh na poslanske skupine, ki so predlagale amandma, naslovil poizvedbe. Odgovora nismo prejeli.

Poizvedbo smo naslovili tudi na Komisijo za preprečevanje korupcije, ki smo ji med drugim predlagali, naj počaka z objavo podatkov o premoženju oseb, odgovornih za javna naročila. Komisija nam je odgovorila, da ne more in ne sme sprejeti odločitve, da nekega predpisa do določenega časovnega obdobja ali do nastopa posameznega dejstva ne bo izvajala. Ob tem pa nas je seznanila še z nekaterimi drugimi okoliščinami, ki bi po njenem mnenju narekovale spremembo trenutne ureditve. Gre za nejasnosti ZIntPK v delu, ki se nanaša na tolmačenje obsega zavezancev oziroma oseb, odgovornih za javna naročila. Poleg nejasne zakonske opredelitve teh oseb se po mnenju komisije postavlja še vprašanje, ali ni krog oseb, odgovornih za javna naročila, preširoko opredeljen. Pojavljajo pa se tudi vprašanja o retroaktivnem učinku nekaterih določb ZIntPK, ki bi lahko pomenile neupravičen poseg v zasebnost posameznikov. Komisija meni, da ZIntPK ni dovolj jasen in določen predpis, na svoje ugotovitve pa je že opozorila Ministrstvo za javno upravo, ki je bilo predlagatelj zakona. Ministrstvo za javno upravo (MJU) je na našo zahtevo odgovorilo, da se strinja z veljavno zakonsko določbo, čeprav je vlada državnemu zboru v sprejetje predlagala vsebinsko nasprotno besedilo. Poseg v zasebnost pobudnikov utemljuje z navedbo, da je »z gotovostjo možno trditi, da osebe, odgovorne za javna naročila, večkrat in z več pooblastili sodelujejo v postopkih javnih naročil kot marsikateri funkcionar, ki je prav tako zavezan k posredovanju podatkov, zaradi česar so bile te osebe uvrščene med zavezance po tem zakonu«. S posegom v zasebnost pobudnikov se po navedbah MJU zasleduje pregledno pripravo in izvedbo javnih naročil ter pregledno in gospodarno razpolaganje z javnimi sredstvi. Namen zakonske določbe naj bi bil tudi preprečitev okoriščanja s položajem in vplivom, ki ga imajo javni uslužbenci kot osebe, odgovorne za javna naročila, pri pripravi in izvedbi javnih naročil. Poleg tega naj bi bil namen zakonske določbe še preprečitev možnih zlorab informacij, preprečitev in onemogočanje neenakega obravnavanja prijaviteljev v postopkih javnih naročil ter zagotavljanje pogojev za zakonito delo.

Cilji, ki jih zasleduje zakonodajalec, so ustavno dopustni, vendar Varuh ugotavlja, da ukrep za zasledovanje teh ciljev, torej javna dostopnost podatkov o premoženju pobudnikov ni nujen, primeren, niti sorazmeren v ožjem smislu, zato pomeni nesorazmeren poseg v zasebnost in osebne podatke pobudnikov. Varuh meni, da pobudniki niso niti absolutno javne osebe niti relativne osebe iz javnega življenja, ampak spadajo v krog zasebnikov. Poseg v zasebnost teh oseb praviloma ni dopusten, mogoč je samo takrat, ko v to vodijo nujni, prepričljivi razlogi, ki so v prepričljivem in nadvse pomembnem javnem interesu, ob najmanjšem možnem posegu.

Po Varuhovem mnenju tudi ni razvidna povezava med javnostjo podatkov o premoženju in dohodkih pobudnikov ter zasledovanjem ciljev preglednega in gospodarnega upravljanja javnih sredstev. Tako se odpira predvsem vprašanje, kakšen učinek naj bi sploh imela seznanitev javnosti s premoženjskim stanjem pobudnikov. Javnost teh oseb namreč praviloma sploh ne pozna, hkrati pa nima vpliva na to, da bi ob morebitni ugotovitvi nepravilnosti ukrepala, saj nima nikakršnih pooblastil za pregon. Varstvo javnega interesa na področju porabe javnega denarja v RS opravljajo številni državni organi, z razmeroma širokimi pooblastili (npr. računsko sodišče, državna revizijska komisija, Komisijo za preprečevanje korupcije, policija, tožilstvo ipd.). Na podlagi 41. člena ZIntPK morajo vsi zavezanci, tudi osebe, odgovorne za javna naročila, komisiji predložiti podatke o svojem premoženjskem stanju. Zakon natančno opredeljuje, kako naj komisija, kot strokovno usposobljen organ, ravnava v primerih suma nesorazmernega povečanja premoženja. Strokovna usposobljenost komisije in njena pooblastila, vključno z možnostmi ukrepanja ob ugotovljenih nepravilnostih,

po Varuhovem mnenju zadostno in precej učinkoviteje kot seznanjanje javnosti s podatki o premoženju oseb, odgovornih za javna naročila, omogočajo uresničevanje ciljev pregledne priprave in izvedbe javnih naročil ter preglednega in gospodarnega razpolaganja z javnimi sredstvi. Diskretni in strokovni postopki komisije omogočajo učinkovitejše zasledovanje vseh zakonodajalčevih ciljev, pri tem pa je tudi poseg v zasebnost oseb, odgovornih za javna naročila, precej manjši.

Kakšna naj bi bila vloga javnosti v sistemu nadzora nad pregledno porabo javnega denarja ter pri zagotavljanju pregledne priprave in izvedbe javnih naročil torej ni jasno; po našem mnenju pa obstaja utemeljena bojazen, da bi z javno objavo takšnih podatkov le potešili radovednost javnosti, vzbujali sosedsko zavist in škodoželjnost, morda celo nesprejemljivo prakso »ovaduštva«. Varuh tudi meni, da ukrep javnega dostopa do premoženja pobudnikov ne bo prispeval k zmanjšanju negospodarne rabe javnih sredstev tudi zato, ker ga je mogoče razmeroma preprosto zaobiti.

Po proučitvi navedenih odgovorov, okoliščin obravnavanih pobud in ustavnopravnih pogojev za dopustnost posegov v zasebnost in osebne podatke pobudnikov je Varuh presodil, da prvi odstavek 46. člena ZIntPK pomeni čezmeren in nesorazmeren poseg v zasebnost in varstvo osebnih podatkov pobudnikov glede na zasledovane cilje zakonodajalca, zato je na Ustavno sodišče RS vložil zahtevo za presojo ustavnosti izpodbijanega prvega odstavka 46. člena ZIntPK v delu, ki se nanaša na osebe, odgovorne za javna naročila, ugotovi njegovo neskladnost z Ustavo RS in ga razveljavi.

Varuh je še presodil, da bi škodljive posledice, ki bi nastale z izvrševanjem protiustavne določbe, pretehtale nad škodljivimi posledicami, ki bi nastale, če se izpodbijane določbe ne bi izvrševalo, zato je Ustavnemu sodišču RS predlagal, naj do dokončne odločitve zadrži izvajanje prvega odstavka 46. člena ZIntPK.

### 2.1.8 Zaupnost postopka pri Varuhu in ZDIJZ

V letnem poročilu za leto 2009 smo v točki 2.1.6 pojasnili razloge, zakaj menimo, da izjeme v Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ) ne zagotavljajo varovanja načela zaupnosti postopka pri Varuhu človekovih pravic RS (Varuh), ki ga opredeljuje 8. člen Zakona o varuhu človekovih pravic (ZVarCP). Načelo zaupnosti postopka je zelo pomembno za učinkovito delo in integriteto institucije, kot je Varuh. To načelo ne vključuje le pobudnikov, ki se na Varuha obračajo v pričakovanju, da vsebina njihovih pisanj ne bo dostopna javnosti oziroma vsakomur, ki bi se z zahtevo na podlagi ZDIJZ obrnil na Varuha, temveč vključuje tudi državne organe, ki prav tako v pričakovanju spoštovanja zaupnosti postopka Varuhu morda posredujejo več informacij, kot bi jih sicer. S tem si Varuh zagotavlja zaupanje tako v odnosu do svojih pobudnikov kot do organov, ki spadajo v njegovo pristojnost. Načelo zaupnosti postopka, ki je opredeljeno v 8. členu ZVarCP, je podrobneje razdelano še v 8. členu Poslovnika Varuha človekovih pravic. V skladu s to določbo lahko vpogled v spis na podlagi posebne vloge dovoli varuh ali njegov namestnik. Prav tako je izjemoma omogočen vpogled za študijsko ali raziskovalno delo.

ZDIJZ z izjemami v 6. členu po Varuhovem mnenju zdaj ne omogoča spoštovanja načela zaupnosti postopka pri Varuhu, saj ni mogoče v vseh primerih opredeliti izjeme, ki bi omogočila zavrnitev vloge za dostop do informacij iz Varuhovih spisov. Varuh od vsega začetka trdno zagovarja, da vpogleda v svoje spise na podlagi obravnave pobud po ZVarCP ne bo omogočil vsakomur, ki bi se s takšno zahtevo obrnil nanj. To namreč izničuje zakonsko načelo zaupnosti postopka in odvzema Varuhu pomemben element njegovega dela, ki je

pomemben zlasti za poravnalni način njegovega dela, ko išče možnosti za doseg skupne rešitve med posameznimi udeleženci postopka. Pri Varuhu smo odločeni vztrajati pri spoštovanju načela zaupnosti postopka in bomo v zvezi s tem uporabili vsa pravna sredstva, vključno s postopkom za presojo ustavnosti zakona pri Ustavnem sodišču RS, če bo to potrebno.

Ob tem poudarjamo, da Varuh poleg možnosti za vpogled v spis na podlagi svojega zakona in poslovnika omogoča vpogled v spise pobudnikov tudi na podlagi Zakona o varstvu osebnih podatkov, po katerem ima vsakdo pravico do vpogleda v podatke, ki se nanašajo nanj. Varuh omogoča vpogled na podlagi ZDIJZ tudi glede vseh drugih zadev, ki se nanašajo na delovanje institucije Varuha.

Ko smo v letu 2009 na spletnih straneh Ministrstva za javno upravo (MJU) zasledili obvestilo, da ministristvo pripravlja Zakon o spremembah in dopolnitvah ZDIJZ, smo ministristvu 24. 4. 2009 posredovali predlog dopolnitev prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, in sicer tako, da bodo med izjemami, pri katerih organ prosilcu zavrne dostop do zahtevane informacije, zahteve, ki se nanašajo na zadeve, ki jih obravnava Varuh na podlagi Zakona o varstvu človekovih pravic. V Varuhovem letnem poročilu za leto 2009 smo o tem vprašanju več pisali in oblikovali priporočilo, ki ga je državni zbor tudi sprejel. Ministrica Irma Pavlinič Krebs se je odzvala in predlagala pogovor o tem vprašanju.

O tem je bil 23. 9. 2010 pri Varuhu opravljen sestanek s predstavniki MJU in Informacijsko pooblaščenko s sodelavci. Na tem sestanku smo ugotovili, da je predlog obravnavala delovna skupina za pripravo sprememb ZDIJZ, vendar o Varuhovem predlogu ni bilo doseženo soglasje. O tem Varuh ni bil obveščen, pozneje pa je delo glede priprave zakona zastalo. Informacijska pooblaščenka je menila, da bi Varuh moral upoštevati izjeme v veljavnem zakonu. Varuh pa je menil, da ni sprejemljivo, da ni dobil odgovora na svoj predlog. Dogovorjeno je bilo, da bo Varuh do nadaljnjega smiselno uporabljal veljavno zakonodajo in sodeloval pri pripravi predloga sprememb ZDIJZ.

Pričakujemo, da se bo delo glede novele ZDIJZ nadaljevalo in se bo našla rešitev, ki bo ob upoštevanju preglednosti Varuhovega dela spoštovala tudi načelo zaupnosti postopka pri Varuhu.

## POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ❑ Varuh priporoča policiji in tožilstvu dosledno izvajanje zakonskih pristojnosti pri omejevanju javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti in postopno oblikovanje sodne prakse na tem področju.
- ❑ Vlada naj prouči možnost, da se javno spodbujanje sovraštva, nasilja ali nestrpnosti sankcionira tudi kot prekršek.
- ❑ Vlada naj preveri, ali je za predstavljanje in uveljavljanje nekaterih interesov nujno obvezno članstvo v posameznih zbornicah.
- ❑ Zaradi pravne varnosti pri uveljavljanju ustavne pravice do zbiranja in združevanja naj se v Zakonu o javnih zbiranjih posebej uredijo pogoji in postopek izdaje soglasja lastnika oziroma upravljavca za prireditve na javnih površinah, kadar je takšna nepremičnina v lasti ali upravljanju države ali občine.
- ❑ Nabor podatkov na pisemski ovojnici sodnih pisanj naj se v Sodnem redu uredi tako, da bo čim bolj omejil možnosti posegov v zasebnost naslovnika.
- ❑ Zakon o brezplačni pravni pomoči naj uredi ravnanje z osebnimi podatki, ki jih vsebujejo odločbe o dodeljevanju brezplačne pravne pomoči, tako da ne bo mogoča neupravičena ali nenamenska obdelava teh podatkov.
- ❑ Z zakonom o visokem šolstvu naj se podrobneje uredijo in poenotijo postopki ter merila za podaljšanje statusa študenta.
- ❑ Zbiranje, varovanje, rok hrambe in nadaljnja obdelava (arhivskih) gradiv psihiatričnih ustanov naj se posebej uredijo z zakonom.
- ❑ Urad Vlade RS za verske skupnosti naj na svojih spletnih straneh objavi informacije o pogojih in načinu včlanitve in prenehanja članstva v registriranih verskih skupnostih, ki jih lahko povzame iz njihovih temeljnih aktov.
- ❑ Varuh priporoča učinkovitejše in dostopnejše mehanizme za nepristransko obravnavo etičnih pravil na medijskem področju, ki bi vključevali predstavnike založnikov, novinarskih združenj in javnosti.
- ❑ Varuh predlaga proučitev možnosti uzakonitve civilne kazni zaradi neupravičenega posega v zasebnost.
- ❑ Varuh predlaga, naj se v Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja sprejme rešitev, ki bo ob upoštevanju načela preglednosti dela institucije Varuha človekovih pravic RS spoštovala tudi načelo zaupnosti postopka pri Varuhu glede zadev, ki jih Varuh obravnava na podlagi Zakona o varuhu človekovih pravic.

## PRIMERI

### 1. Izstop iz Katoliške cerkve

V vednost smo prejeli dopis, v katerem pobudnik sprašuje, ali bo prejel odgovor na vprašanje, ki ga je pred več kot mesecem dni naslovil na Urad za verske skupnosti (Urad). Pobudnika je zanimalo, kako preneha članstvo v Katoliški cerkvi.

Presodili smo, da gre pri pobudnikovem vprašanju za prošnjo po pridobitvi informacije javnega značaja, kot jo opredeljuje Zakon o dostopu do informacij javnega značaja, zato smo na Urad naslovili poizvedbo, ali je pobudniku že odgovoril na vprašanje o pogojih in načinu prenehanja članstva v Katoliški cerkvi oziroma ali ga je pozval k morebitni dopolnitvi njegove vloge. Na podlagi Zakona o verski svobodi mora namreč cerkev ali druga verska skupnost v postopku registracije Uradu kot prilogo k zahtevi med drugim posredovati tudi svoj temeljni akt, v katerem morajo biti med drugim določeni tudi pogoji in način včlanjevanja in prenehanja članstva v cerkvi oziroma drugi verski skupnosti. Priloge k zahtevi, med katere spada tudi temeljni akt cerkve ali verske skupnosti, pa se pri Uradu vodijo kot zbirka listin.

Ugotovili smo še, da bi bilo z vidika zagotavljanja svobode vesti (41. člen Ustave RS) smiselno informacije o pogojih in načinu včlanjevanja in prenehanja članstva iz temeljnih aktov registriranih cerkva in verskih skupnosti v Sloveniji objaviti na spletni strani Urada. Menili smo, da ni nepomemben pobudnikov argument, da je mladoletna oseba v Katoliško cerkev včlanjena na željo staršev, brez svoje privolitve. Ustava sicer določa, da imajo starši pravico v skladu s svojim prepričanjem zagotavljati svojim otrokom versko in moralno vzgojo, vendar je z vidika zagotavljanja svobode vesti pomembno, da je vsak posameznik, ki bi kot odrasla oseba želel izstopiti iz verske skupnosti ali cerkve, jasno in pregledno seznanjen z načinom, kako lahko to svojo odločitev udejanji.

Urad nam je posredoval odgovor in pojasnila pobudniku ter dodal, da namerava v kratkem objaviti informacije o pogojih in načinu včlanjevanja in prenehanja članstva iz temeljnih aktov registriranih cerkva in verskih skupnosti v Sloveniji ter nekatere druge informacije, na primer opise temeljev verovanja in verska besedila cerkva oziroma verskih skupnosti. **(1.1-5/2010)**

### 2. Spodbujanje nestrpnosti pri poročanju komercialne televizije

Varuh človekovih pravic (Varuh) je v vednost prejel predlog za uvedbo postopka, naslovljen na Inšpektorat RS za kulturo in medije, glede spodbujanja nestrpnosti pri poročanju komercialne televizije o dogodku pri OŠ Kočevje, v katerega so bili vpleteni pripadniki romske skupnosti. Varuh je nato v vednost prejel uradni zaznamek Inšpektorata RS za kulturo in medije, v katerem je inšpektor poudaril, da glede omenjenega primera ne bo izdal odločbe o prekršku, ker tega ni bilo. V nadaljevanju je inšpektor pojasnil, da bi se to poročanje lahko obravnavalo v smislu 8. člena Zakona o medijih (ZMed), ki določa, da je prepovedano z razširjanjem programskih vsebin spodbujati k narodni, rasni, verski, spolni ali drugi neenakopravnosti, k nasilju in vojni ter izzivati narodno, rasno, versko, spolno ali drugo sovraštvo ali nestrpnost. Inšpektor ob tem ugotavlja, da kršitev tega člena ni sankcionirana kot prekršek, zato pregon v prekrškovnem postopku ni mogoč.

Varuh je ugotovil, da je omenjena določba lex imperfecta oziroma pravno pravilo, ki vsebuje prepoved, ne vsebuje pa sankcije za kršitev te prepovedi. To pomeni, da manjka sekundarna pravna posledica, s katero se doseže, da pravno pravilo učinkuje. Sankcija za kršitev te prepovedi tudi ni opredeljena z nobenim drugim zakonom. V zvezi s tem smo na Ministrstvo za kulturo (MK) naslovili poizvedbo, ali načrtujejo spremembe ZMed, ki bi določile sankcijo za kršitev te prepovedi, ter kako MK vidi učinkovanje tega pravnega pravila. MK nam je v odgovoru navedlo, da so zavržna dejanja iz omenjenega člena takšna, da v konkretnem primeru skladnosti ali neskladnosti z zakonom ni mogoče opredeliti le s sredstvi dokazovanja po zakonih o inšpekcijskem nadzoru, o splošnem upravnem postopku in o



prekrških, temveč tudi z odnosom do napadene oziroma ogrožene vrednote. Navedlo je še, da v inšpekcijskem in prekrškovnem postopku odloča uradna oseba na podlagi dejstev in dokazov, občutek oškodovančeve prizadetosti zaradi omenjenih zavržnih dejanj pa ni dokaz, na katerega bi se lahko oprla inšpekcijska ali prekrškovna odločba. MK je menilo, da bi bilo nedopustno dopustiti, da uradna oseba v inšpekcijskem in prekrškovnem postopku odloči v zadevi, ki ima »izrazito etični značaj«, na podlagi svojega osebnega odnosa do napadene vrednote, saj bi s tem uradni osebi organa podelili atribut sodnika, ki bi odločal po svoji vesti in zakonu. Zaradi izogibanja vplivu subjektivnosti uradne osebe pri odločanju v inšpekcijskem in prekrškovnem postopku naj bi MK, z namenom zagotovitve popolnega učinkovanja omenjenega pravnega pravila, poskusilo najti rešitev, ki bi predvidela možnost objektivizacije odločanja, in sicer tako, da se v postopek pritegne obvezno mnenje nekega (nevladnega) strokovnega telesa na področju medijev.

Varuh se ni strinjal s pojasnili MK glede omenjenega pravnega pravila. Varuh je menil, da če prizadeti prijavi zadevo, uradni osebi ni treba posebej ugotavljati odnosa do ogrožene vrednote, saj je odnos prijavitelja do ogrožene vrednote že vzpostavljen s podano prijavo. Varuh tudi ni mogel sprejeti trditve, da občutek prizadetosti oškodovanca ne more biti dokaz, na katerega bi se oprla prekrškovna ali inšpekcijska odločba. Če bi takšna trditev namreč vzdržala, potem bi enako veljalo za zavržna dejanja iz druge alineje tretjega odstavka 47. člena ZMed, ki opredeljuje enaka dejanja v primeru oglaševanja v medijih, ta pa so sankcionirana. Varuh se je delno strinjal z ugotovitvijo MK, da bi bilo nedopustno, da v inšpekcijskem in prekrškovnem postopku uradna oseba odloči v zadevi, ki ima »izrazito etični značaj«, na podlagi svojega osebnega odnosa do napadene vrednote, saj bi s tem uradni osebi organa podelili atribut sodnika, ki bi odločal po svoji vesti in zakonu. Uradna oseba je res zavezana voditi postopek nepristransko ne glede na svoj osebni odnos do napadenih vrednot ter njene nacionalne, verske ali druge pripadnosti in spolne usmerjenosti. Varuh pa ni mogel pritruditi, da bi uradna oseba s podelitvijo te pristojnosti pridobila možnost odločanja na podlagi osebnega odnosa do napadene vrednote. Tudi sodnik ne sodi na podlagi svojega osebnega odnosa; pri sojenju je vezan le na ustavo in zakone. Prisega sodnika, da bo sodil po svoji vesti, pa se nikakor ne nanaša na njegov osebni odnos do določene problematike.

Varuh tudi ni mogel sprejeti kot možne rešitve za zagotovitev popolnega učinkovanja omenjenega pravnega pravila vključitev (nevladnega) strokovnega telesa na področju medijev zaradi objektivizacije odločanja. To bi pomenilo, da bi strokovno telo na področju medijev soodločalo o občutku prizadetosti oškodovanca, kar pa bi lahko vodilo v arbitrarnost in neenako obravnavo. V ta postopek bi kvečjemu lahko pritegnili le izvedenca s področja psihologije ali psihiatrije, ki bi lahko podal objektivno mnenje, ne pa strokovnega telesa s področja medijev, ki tega znanja nima. Varuh je vztrajal, da gre v primeru 8. člena ZMed za določbo *lex imperfecta*, in menil, da takšna ureditev ni ustrezna in bi jo bilo treba spremeniti v smeri določitve sankcije, saj bo to pravno pravilo šele tako doseglo učinek. Varuh je še menil, da lahko nesankcioniranje te prepovedi spodbudi veliko razširjenost tega pojava. Pri tem je Varuh opozoril na preveliko sivo polje med dejanji, ki niso sankcionirana, in dejanji, ki so opredeljena kot kaznivo dejanje. To sivo polje dejanj, ki so prepovedana, vendar ne izpolnjujejo znakov kaznivega dejanja, bi bilo treba opredeliti kot prekršek. Pri tem je Varuh še poudaril, da bodo odločitve prekrškovnega organa v vsakem primeru lahko podvržene sodni presoji, kar bo dolgoročno prispevalo k oblikovanju prepotrebne sodne prakse na tem področju. MK je v svojem končnem odgovoru pritrdilo Varuhovim navedbam, da je edina ustrezna pot za učinkovanje omenjenega pravnega pravila ta, da se zanj določi sankcija. MK se je zavezalo, da bo v predlogu novega Zmed odpravilo to pomanjkljivost.

Pobuda je bila utemeljena, saj omenjeno pravno pravilo samo s prepovedjo ni dosegalo pravega učinka. Poleg tega je bilo preveliko sivo polje med dejanji, ki niso sankcionirana, in dejanji, ki so opredeljena kot kaznivo dejanje. V osnutku predloga novega Zakona o medijih, objavljenem na spletni strani MK, je razvidno, da je MK za omenjeno prepoved predpisalo sankcijo. **(1.2-3/2010)**



### 3. Postavitev mentorja ribiškemu pripravniku

Prejeli smo pobudo z navedbami, da Ribiška družina Bohinj (RD Bohinj) krši Zakon o društvih, delovno zakonodajo, Zakon o sladkovodnem ribištvu, Pravilnik o usposabljanju ribiških pripravnikov, Zakon o zdravju in varstvu pri delu in druge predpise. Izvor težav v razmerju med pobudnikom in RD Bohinj, ki je društvo s koncesijo, naj bi bil v tem, da RD Bohinj pobudniku ni določila mentorja za opravljanje ribiškega izpita, pobudnik pa zato ni mogel pristopiti k ribiškemu izpitu. Pobudniku je tako zaradi neopravljenega ribiškega izpita prenehalo članstvo v RD Bohinj.

Ker je strokovno usposabljanje ribičev, kamor spada tudi postavitev mentorja ribiškemu pripravniku, ena izmed koncesijskih nalog RD Bohinj, smo presodili, da bi pobuda utegnila biti utemeljena. Na ribiško inšpekcijo, ki je na podlagi 64. člena Zakona o sladkovodnem ribištvu pristojna za nadzor nad izvajanjem koncesijskih nalog ribiških družin, smo naslovili poizvedbo. Menili smo, da bi odklonitev RD glede postavitve mentorja lahko pomenila nepravilnost pri izvajanju koncesijske naloge RD Bohinj.

Ribiška inšpekcija je v inšpekcijskem nadzoru pri RD Bohinj ugotovila, da je glavni razlog za odklonitev postavitve mentorstva to, da se pobudnik ni udeleževal delovnih akcij, zaradi tega pa ni mogel navezati stikov s člani, da bi se dogovorili za mentorstvo. Inšpektorat je ugotovil, da se je želel pobudnik včlaniti v RD Bohinj le zaradi ugodnejšega ribolova, pri delu ribiške družine pa ni bil pripravljen sodelovati.

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je po proučitvi predpisov s področja usposabljanja ribičev ugotovil, da druga alineja 7. člena Pravilnika o usposabljanju ribiških pripravnikov in opravljanju ribiški izpitov, ki ga je sprejela Ribiška zveza Slovenije, določa, da mora pripravnik pred pristopom k izpitu opraviti tudi najmanj tri aktivnosti, vezane na upravljanje ribiškega okoliša. Varuh je presodil, da je pobudnik z neudeležbo pri aktivnostih, vezanih na upravljanje ribiškega okoliša, sam prispeval k temu, da mu RD Bohinj ni določila mentorja. Varuh zato v zvezi z izvajanjem koncesijskih nalog RD Bohinj ni ugotovil nepravilnosti. **(1.3-4/2010)**

### 4. Odvzem volilne pravice

Starši so nas prosili za mnenje o sodbi okrožnega sodišča, s katerim je bila njihovem otroku odvzeta volilna pravica. Na predlog staršev je sodišče leta 2006 v nepravdni zadevi sprejelo sklep, s katerim je zaradi nesamostojnosti otroka podaljšalo roditeljsko pravico staršev po polnoletnosti otroka. Štiri leta pozneje je okrožno sodišče na svojo pobudo izdalo dopolnilni sklep o odvzemu volilne pravice, ki naj bi pomotoma izpadel iz izreka prvotne odločbe. Starši se niso strinjali z odvzemu volilne pravice, saj naj bi njihov otrok redno spremljal dnevna poročila, bral časopise in kazal zanimanje za politično dogajanje, poleg tega pa je že volil na državnozborskih in predsedniških volitvah.

Iz izdanih sklepov ni bilo razvidno, da bi sodišče v dokaznem postopku posebej ugotavljalo, ali je otrok sposoben razumeti pomen, namen in učinek volitev, zato smo presodili, da je pobuda utemeljena. Menili smo, da odločitev sodišča o odvzemu aktivne in pasivne volilne pravice, ki je ustavna pravica državljanov Republike Slovenije, ni bila v skladu z zakonom.

Dopolnilna sodba se izda, kadar sodišče popravi napake v imenih in številkah ter druge očitne pisne in računske pomote, pomanjkljivosti glede oblike in neskladnost prepisa sodbe z izvirkom (328. člen Zakona o pravnem postopku). Z izdanim dopolnilnim sklepom pa sodišče ni odpravljalo takšnih napak, ampak je odločalo o pravici, ki v prvem izdanem sklepu ni bila niti omenjena; odločalo je o odvzemu pravice voliti in biti voljen. Nismo se mogli strinjati z mnenjem sodišča, da je izrek o odvzemu volilne pravice iz prvega sklepa izpadel pomotoma, saj v njem ni bilo mogoče zaslediti niti ene navedbe ali mnenja, ki bi utemeljevala, da otrok pobudnikov ni sposoben razumeti pomena, namena in učinkov volitev.

V mnenju smo še zapisali, da Zakon o volitvah v državni zbor (ZVDZ) v drugem odstavku 7. člena jasno določa, da morata biti za odvzem volilne pravice državljanu Republike Slovenije, ki je dopolnil osemnajst let starosti, kumulativno izpolnjena dva pogoja: a) da mu je bila zaradi duševne bolezni, zaostalosti ali prizadetosti popolnoma odvzeta poslovna sposobnost ali pa podaljšana roditeljska pravica staršev ali drugih oseb čez njegovo polnoletnost ter b) da taka oseba ni sposobna razumeti pomena, namena in učinka volitev. Sodišče izpolnjenosti pogoja pod točko b) v nobenem izmed sklepov ni ugotavljalo. V zvezi s preverjanjem izpolnjevanja tega pogoja se je sodišče zadovoljilo le s sklicevanjem na izvedbo dokazov za izdajo sklepa o podaljšanju roditeljske pravice. To pa po našem mnenju še ni dovolj, saj gre pri pogoju »sposobnost razumeti pomen, namen in učinek volitev« za t. i. *conditio sine qua non*. Poleg tega smo še opozorili, da je duševno stanje dinamična lastnost osebe, ki se v času spreminja, zato sodišče po našem mnenju svojega dopolnilnega sklepa ne bi smelo opreti na mnenja in izjave, pridobljene v postopku za podaljšanje roditeljske pravice, saj več kot štiri leta stari dokazi ne izražajo nujno zdajšnjega dejanskega stanja. Iz teh razlogov bi morale pristojno sodišče po našem mnenju razveljaviti dopolnilni sklep, za morebiten odvzem aktivne in pasivne volilne pravice pa bi morale izvesti nov dokazni postopek in pridobiti nova mnenja izvedencev ter na podlagi teh ugotoviti, ali je otrok pobudnikov sposoben razumeti pomen, namen in učinek volitev.

Presodili smo, da sta pobudnika ravnala pravilno, ko sta zoper dopolnilni sklep okrožnega sodišča vložila pritožbo. Ker se je bližal čas lokalnih volitev, smo pobudnika opozorili, da ima njun otrok do pravnomočnosti sklepa pravico voliti in biti voljen ter da naj glede tega spremljata pripravo in objavo volilnega imenika za lokalne volitve na sedežu upravne enote. Mnenje smo v vednost poslali tudi okrožnemu sodišču. Po vpogledu v spis na sodišču nismo ugotovili, da bi bili takšni postopki lahko množični ali sistematični. Pobudnika pa se nam po našem posredovanju nista več javila, zato domnevamo, da je njun sin na lokalnih volitvah lahko izkoristil svojo volilno pravico. **(1.5-6/2010)**

## 5. Glasovanje po pošti iz tujine

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je obravnaval pobudo treh državljanov Republike Slovenije s stalnim prebivališčem v Kraljevini Švedski, ki na junijskem referendumu o arbitražnem sporazumu z Republiko Hrvaško niso mogli glasovati, čeprav so na Državno volilno komisijo (DVK) pravočasno poslali zahtevek za glasovanje po pošti v tujini za volivce, ki v Republiki Sloveniji nimajo stalnega prebivališča. Ugotovili smo, da gre za kršitev volilne pravice pobudnikov in da je pobuda utemeljena, saj so v celoti upoštevali navodila o prijavi za glasovanje po pošti, DVK pa jim volilnega gradiva ni posredovala. Poleg tega so pobudniki na DVK naslovili prošnjo za pojasnila o razlogih, zakaj niso prejeli volilnega gradiva, vendar jim DVK sploh ni odgovorila.

Po prvi poizvedbi nam je DVK odgovorila, da so pobudniki v zakonskem roku poslali zahteve za glasovanje po pošti iz tujine, te zahteve pa je DVK posredovala v obravnavo Upravni enoti Murska Sobota, ki bi morala izdati štirinajst volilnih vabil za glasovanje. Upravna enota je volilna vabila pripravila in jih po pošti priporočeno poslala DVK. DVK te pošiljke ni prejela, zato je sklepala, da se je neke izgubila.

Odgovor DVK je le deloma pojasnil razloge, zakaj pobudniki niso mogli glasovati. DVK bi morala po našem mnenju bolje raziskati zadevo, da bi s tem preprečila podobne napake v prihodnosti. DVK smo predlagali, naj ugotovi, kje natančno se je pošiljka izgubila, kaj se je z njo zgodilo in ali je morda prišlo do zlorabe volilnega gradiva. Poleg tega se nam je z vidika načela dobrega upravljanja zdelo sporno, da DVK volivcem ni posredovala nobene povratne informacije, čeprav so jo nekateri izmed njih izrecno zahtevali. DVK smo predlagali, naj podrobno razišče vse okoliščine v zvezi z izgubljenjo pošto ter volivcem pojasni zaplet in se jim za nastale težave tudi opraviči.

Odgovora na svojo drugo poizvedbo nismo prejeli pravočasno, zato smo na DVK naslovili urgenco in prejeli dopis z ugotovitvami, da je napaka nastala v službi DVK zaradi pomanjkljivega nadzora po vrnitvi volilnih vabil. DVK je pripravila pisno poročilo o dogodku, da se kaj takega ne bi ponovilo. Služba DVK se je zaradi neposlanega gradiva volivcem tudi pisno opravičila. Varuhovo posredovanje je bilo torej uspešno, končni odgovor DVK pa lahko štejemo kot zgleden primer spoštovanja Varuhovih predlogov. **(1.5-4/2010)**

## 6. Napačen zapis priimka

Pobudnik nas je z dopisom obvestil, da so nekateri državni organi v prekrškovnem postopku nedosledno zapisali njegov priimek, in sicer so namesto č-ja zapisali č. Pobudnik je trdil, da napačno zapisan priimek ne izkazuje njegove osebne identifikacije in pomeni poseg v njegovo dostojanstvo, zato ni prevzel pisemske vročilnice občinskega inšpekcijskega organa z odločbo o prekršku. Pobudnik tako ni plačal globe iz odločbe in je zato prejel predlog za davčno izvršbo in sklep o določitvi uklonilnega zapora. Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil s trditvijo, da sta bila ukrepa davčnega organa in sodišča nezakonita, ker sta temeljila na odločitvi inšpekcijskega organa, s katero sploh ni bil seznanjen.

Strinjali smo se s pobudnikom, da mora biti obdelava osebnih podatkov točna in ažurna in da takšna zahteva velja tudi za zapis njegovega priimka, vendar pa smo menili, da mora za varstvo svojih podatkov sam začeti ustrezne postopke. Svetovali smo mu, naj za popravek osebnega imena v evidencah državnih organov uporabi poti, ki jih omogoča Zakon o varstvu osebnih podatkov, zlasti možnosti, da od upravljavcev osebnih podatkov zahteva vpogled v evidenco in popravek netočnih podatkov. Če popravka od upravljavcev ne bi dosegel, ima na voljo še sodno varstvo pravic in posredovanje Informacijskega pooblaščenca. Varuh tudi ni mogel ugotoviti morebitnih nepravilnosti pri vročitvi odločbe. Takšna nepravilnost bi namreč pomenila postopkovno napako, ki jo mora posameznik uveljavljati z rednimi ali izrednimi pravnimi sredstvi pri pristojnih organih.

Pobudo smo šteli za neutemeljeno, vendar jo v letnem poročilu izpostavljamo kot opozorilo državnim organom, da so pri vročanju pravnih aktov pozorni na dosleden zapis naslovnikovega priimka, hkrati pa kot ponazoritev problematike, da se na Varuha pogosto obračajo pobudniki z velikimi pričakovanji, ki pa v svoji zadevi zaradi pomanjkanja znanja ali iz drugih razlogov še niso začeli z zakoni predvidenih postopkov. **(1.6-15/2010)**

## 7. Objava popravka

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil predstavnik slovenskega društva iz zamejstva, ker mu RTV Slovenija ni odgovorila na njegovo zahtevo za objavo popravka prispevkov v Dnevniku in Odmevih. Pobudnik je objavo popravka zahteval četrty dan po objavi, po našem mnenju pa je njegova zahteva vsebovala tudi vse obvezne sestavine iz Zakona o medijih. Zakon določa, da mora odgovorni urednik na zahtevo za objavo popravka odgovoriti v 24 urah. Ker pobudnik odgovora odgovornega urednika ni prejel niti po dvajsetih dneh od vložitve zahteve, smo njegovo pobudo Varuhu šteli za utemeljeno in pri RTV Slovenija opravili poizvedbo.

Ugotovili smo, da je RTV Slovenija pobudnikovo zahtevo za objavo popravka izgubila. V času, ko naj bi zahteva prispela k naslovníku, so imeli težave zaradi menjav generalnega direktorja. Prosili so nas, naj jim pobudnikovo zahtevo za objavo popravka (znova) posredujemo.

Odgovorni urednik informativnega programa TV Slovenija je pobudniku posredoval opravičilo zaradi velikega časovnega zamika v komunikaciji in zaradi besednega spodrslljaja novinarka. Iz celotnega televizijskega prispevka, v katerem so objavili tudi pobudnikovo izjavo, so po besedah odgovornega urednika gledalci lahko razbrali pravi pomen novice.

Besedni spodrseljaj, zaradi katerega je pobudnik vložil zahtevo za objavo popravka, je obžalovala tudi avtorica prispevka. Obravnavo utemeljene pobude smo tako končali z uspešnim posredovanjem pri RTV Slovenija. **(1.2-41/2010)**

## **8. Varstvo pravic intelektualne lastnine na delavnicah za samozaposlitev**

Prejeli smo pobudnikovo vprašanje, kako naj zaščiti svoje poslovne ideje, ki naj bi jih moral v okviru predstavitve poslovnega načrta razkriti pred vsemi udeleženci delavnic za samozaposlitev na zavodu za zaposlovanje. Pobudnika je zanimalo, ali lahko od svetovalca zahteva, da poslovno idejo razkrije le njemu, ne pa tudi drugim udeležencem delavnic.

Menili smo, da je pobuda utemeljena. Pobudniku smo pojasnili, da predmet varstva intelektualne lastnine praviloma niso poslovni načrti kot taki, ampak so pod določenimi pogoji lahko varovani izum, videz izdelka, slogan, logotip in podobno. Čeprav niso zajeti v nobeni zakonski pravici, se za intelektualno lastnino štejejo tudi zaupni podatki o zamisli. To so na primer inovativni deli poslovne ideje, ideje o izumih, sloganih, videzih izdelkov itd. Zaupni podatki o zamisli se štejejo za intelektualno lastnino zaradi nevarnosti, da bi kdo, ki idejo pozna, to izkoristil v svoj prid. Razkritje zaupnih podatkov o zamisli lahko negativno vpliva na možnosti poznejše zaščite intelektualne lastnine ali na izvedbo ideje v poslovnem svetu.

Pobudniku smo pojasnili, da je najprimernejši ukrep za rešitev njegovega vprašanja predlog svetovalcu, da se zaupni podatki o zamisli iz poslovnega načrta razkrijejo le njemu. Seznanili smo ga, da je najpogostejša oblika varstva zaupnih podatkov sporazum o njihovem nerazkrivanju. V takem sporazumu je zapisana obljuba osebe (tudi svetovalca na zavodu za zaposlovanje), da ne bo uporabila ali drugim razkrila podatkov o poslovnih zamisli. Oseba, ki krši sporazum o nerazkrivanju, tvega pravni spor. Nadaljnja možnost zaščite zaupnih podatkov o zamisli pa je, da poskuša udeleženec delavnic poslovni načrt predstaviti brez razkritja zaupnih podatkov ali ključnih novosti zamisli.

Pobudnika smo še obvestili, da se lahko znova obrne na nas, če svetovalec na zavodu za zaposlovanje ne bi sprejel njegovega predloga in bi celo vztrajal, da pred vsemi udeleženci usposabljanja za samozaposlitev razkrije zaupne podrobnosti njegovega poslovnega načrta. S poizvedbo pri zavodu za zaposlovanje bi lahko posredovali tudi, če bi svetovalec od posameznika zahteval razkritje zaupnih podrobnosti poslovnega načrta, pri tem pa ne bi želel podpisati pogodbe o nerazkritju podatkov. **(0.4-110/2010)**

## 2.2 DISKRIMINACIJA

### SPLOŠNO

Število pobud, ki smo jih uvrstili na področje diskriminacije, je bilo v letu 2010 skoraj enako (67) kot leto prej (69). Več je bilo pobud, ki so navajale diskriminacijo na podlagi nacionalne ali etnične pripadnosti in enakih možnosti, manj pa glede zaposlovanja in drugih področij. Kot v prejšnjih letih je bilo največ pobud uvrščenih na podpodročje Drugo (32), sledijo nacionalne in etnične manjšine (24), zaposlovanje (6) in enake možnosti (5).

To seveda ne pomeni, da je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) glede suma diskriminacije obravnaval le toliko zadev, saj so bile tovrstne vsebine obravnavane tudi na drugih področjih, največ na področju delovnopравnih zadev. V celoti gledano je bilo tudi v letu 2010 največ pobud na tem področju glede položaja in očitkov neenake obravnave pripadnikov romske skupnosti. Tovrstnih zadev pa nismo obravnavali le na predlog pobudnikov, ampak tudi na svojo pobudo, na podlagi pogovorov s predstavniki te skupnosti ali sporočil v medijih. Sicer so bile pobude zelo različne in so zadevale različna področja dela in življenja, zato je težko zadeve posplošiti in na njihovi podlagi dati splošnejšo oceno stanja človekovih pravic na tem področju. V nadaljevanju opisujemo izbor nekaterih tem in zadev iz obravnave v letu 2010.

#### 2.2.1 Mehanizmi varstva pred diskriminacijo

Med priporočili, ki jih je državni zbor sprejel na podlagi poročila Varuha človekovih pravic RS (Varuh) za leto 2009, je bilo tudi že večkrat ponovljeno priporočilo za sprejetje zakonskih rešitev, ki bodo v skladu s pravnim redom EU zagotovile večjo samostojnost in neodvisnost specializiranega organa za varstvo pred diskriminacijo.

Leto 2010 so na tem področju zaznamovala priprava vladne analize institucionalne ureditve spodbujanja enakosti in varstva pred diskriminacijo v Sloveniji s predlogi možnih rešitev ter prizadevanja Varuha in nekaterih drugih za nadaljevanje delovanja in preoblikovanje danes že nekdanjega Informacijskega urada Sveta Evrope v Ljubljani.

Vlada je ustanovila medresorsko delovno skupino za pripravo analize institucionalne ureditve spodbujanja enakosti in varstva pred diskriminacijo. Analiza z dne 23. 3. 2011 je bila posredovana v obravnavo vladi in je dostopna na njeni spletni strani. Iz povzetka te analize izhaja ugotovitev, da imamo glede oblikovanja nediskriminacijske politike razpršen sistem organov, pristojnih za varstvo nekaterih družbenih skupin. Ti organi (vladni uradi in različne službe v ministrstvih) tudi ne opravljajo vseh nalog, potrebnih za oblikovanje učinkovitih politik na tem področju. Zlasti ne spremljajo sistematično in celovito položaja vseh posameznih družbenih skupin ter njihovih pripadnic in pripadnikov na različnih področjih družbenega življenja, ne opravljajo analiz in raziskav o stanju diskriminacije ter ne preverjajo izvajanja sprejetih ukrepov in njihove učinkovitosti. Varstvo pravic nekaterih morebitno diskriminiranih družbenih skupin pa sploh ne spada v pristojnost nobenega organa (nekatero narodnostne in etnične skupine ter istospolno usmerjeni). Kot najprimernejšo rešitev vladna skupina predlaga združitve vseh organov v enoten državni organ za oblikovanje politike za spodbujanje enakosti, ki bi ga vodil minister ali druga oseba na visokem političnem položaju.

Analiza je pokazala, da je tudi sedanja institucionalna ureditev za pomoč žrtvam in varstvo pred diskriminacijo v Sloveniji pomanjkljiva, razpršena, ne dovolj prepoznavna in posledično tudi ne dovolj učinkovita. Za opravljanje nalog v zvezi z varstvom pred diskriminacijo vladna

skupina predlaga kot najprimernejšo rešitev ustanovitev neodvisne nacionalne institucije za varstvo pred diskriminacijo, ki bi izvajala:

- neodvisno pomoč žrtvam diskriminacije in splošno svetovanje v zvezi z diskriminacijo ter
- neodvisne raziskave in analize v zvezi z diskriminacijo, pripravljala bi tudi neodvisna poročila in priporočila za sprejetje nediskriminacijskih ukrepov ter ozaveščanje.

Zagovornik načela enakosti, ki ima položaj javnega uslužbenca pri Uradu Vlade RS za enake možnosti, je pripravil svojo oceno varstvenih mehanizmov z naslovom Obveznosti države pri preprečevanju in odpravljanju diskriminacije, ki je objavljena na spletni strani zagovornika ([www.zagovornik.net](http://www.zagovornik.net)). Ta kritično ocenjuje zdajšnje stanje in se tudi zavzema za oblikovanje novega specializiranega neodvisnega nadzornega organa za varstvo pred diskriminacijo po vzoru Informacijskega pooblaščenca, ki bi nadomestil zagovornika načela enakosti, zagovornico enakih možnosti žensk in moških ter neučinkovito inšpekcijsko pot.

Varuh v obravnavo vladnih gradiv ni bil vključen, čeprav ta kot eno od možnih rešitev še vedno predvideva, da bi Varuh prevzel celotno institucionalno varstvo pred diskriminacijo, tudi na podlagi direktiv EU. V zvezi s tem je bil na predlog direktorice Urada za enake možnosti pri Varuhu 12. 10. 2010 opravljen le en pogovor o vprašanih učinkovitejšega delovanja nadzornih organov na področju vseh oblik diskriminacije. Pri tem smo ponovno navedli argumente proti omenjeni možni rešitvi; te argumente smo že večkrat obrazložili, tudi v Varuhovih poročilih, zato jih na tem mestu ne bomo ponavljali. Glavni argumenti proti rešitvi, da bi celotno varstvo pred diskriminacijo prevzel Varuh, pa so ustavno neskladna širitev njegovih pristojnosti na zasebni sektor, nezdružljivost sankcioniranja kršiteljev diskriminacije s pristojnostmi Varuha ter nekompatibilnost nalog, ki jih terjajo evropske direktive na področju diskriminacije s siceršnjimi nalogami in naravo Varuha kot tipične ombudsmanske institucije. Ne nazadnje je treba poudariti, da je država podpisala in sprejela obveznosti za ureditev, tudi institucionalno, varstva pred diskriminacijo na podlagi ratificiranih konvencij in zlasti obveznosti na podlagi direktiv EU. Varuh kot neodvisen državni organ nadzira izvajanje obveznosti državnih in drugih organov javne uprave glede spoštovanja človekovih pravic, zato ne more biti hkrati vzpostavljen kot institucija, ki bo v imenu države izvajala obveznosti na podlagi mednarodnih pogodb in obveznosti, ki izhajajo iz pravnega reda EU. Te obveznosti je sprejela država in v njenem imenu vlada, ki je tudi odgovorna za njihovo izvajanje ter za poročanje o tem mednarodnim forumom.

### **Center za človekove pravice**

Ko je bilo sredi leta 2010 jasno, da je Svet Evrope sprejel dokončno odločitev za zaprtje Informacijskega urada Sveta Evrope (IU SE) v Ljubljani konec tega leta, je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) kot kratkoročno in prehodno rešitev predlagal nadaljevanje dela tega urada z nekoliko razširjenimi vsebinami kot Centra za človekove pravice pri Varuhu (center). Ta predlog je Varuh oblikoval po sestanku na Ministrstvu za zunanje zadeve (MZZ) 20. 5. 2010, na katerem so iskali možne rešitve za nadaljevanje dela na področjih, ki ga je pokrival IU SE v Ljubljani. Na tem sestanku so predstavniki ministrstev in vladnih služb ugotavljali, da bi bilo treba to dejavnost nadaljevati, jo še razširiti in okrepiti. Poleg informiranja o delu SE in mehanizmov varstva pravic posameznikov gre predvsem za vprašanja promocije in diseminacije vsebin mednarodnih dokumentov na področju človekovih pravic. Ne gre le za dokumente in obveznosti, ki jih je sprejela Republika Slovenija v okviru SE, ampak tudi OZN, EU in OVSE. Ker noben vladni organ te dejavnosti ni bil pripravljen prevzeti, je Varuh oblikoval svoj predlog in ga posredoval MZZ. Po tem predlogu bi center opravljal naslednje naloge:

- nadaljeval bi delo knjižnice za človekove pravice;



- opravljal bi naloge promocije človekovih pravic. V tem okviru bi tudi spodbujal ministrstva in druge za zagotavljanje prevodov pomembnih dokumentov in sodne prakse na področju človekovih pravic v slovenski jezik in jezik manjšin. Skupaj z vladnimi in nevladnimi organizacijami bi organiziral izdajanje ter distribucijo različnih publikacij in informacijskega gradiva v slovenskem jeziku ter pripravljaj zbornike z dokumenti, analizami in poročili mednarodnih nadzornih mehanizmov. Organiziral bi javne dogodke (novinarske konference, okrogle mize idr.) ob pomembnih dogodkih na področju varstva človekovih pravic (ratifikacije, obravnava nacionalnih poročil, sprejetje pomembnih dokumentov ali publikacij) ter spodbujal in usklajeval vladne in nevladne aktivnosti na področju izobraževanja za človekove pravice;
- sodeloval bi pri izdelavi in obravnavi raziskav na posameznih področjih varstva človekovih pravic v skladu z (materialnimi) možnostmi in
- sodeloval z nevladnimi organizacijami s področja varstva človekovih pravic. Pri tem bi zlasti nudil prostorsko, strokovno, organizacijsko in logistično podporo ter spodbujal in organiziral posvetovanja v zvezi z obravnavo nacionalnih poročil in podpisom oziroma ratifikacije mednarodnih obveznosti RS na področju človekovih pravic.

Program dela in poročila o opravljenih nalogah centra bi sprejemal svetovadni odbor, katerega člane bi imenoval Varuh. Center pa ne bi obravnaval ali ugotavljal posameznih primerov kršitev človekovih pravic v Sloveniji. Če bi se seznanil s takšnimi primeri, bi jih odstopil v obravnavo Varuhu, saj se naloge centra in Varuha ne bi smele prepletati. Center bi imel po tem predlogu tudi posebno spletno stran, na kateri bi bili dostopni dokumenti in povezave glede vseh pomembnih vsebin na področju varstva človekovih pravic. Varuh je izdelal tudi okvirni izračun dodatnih stroškov za delovanje takšnega centra pri Varuhu, ki bi bili za leto 2011 (ob predpostavki štirih zaposlenih) skupaj približno 200 tisoč evrov.

Predlog je bil obravnavan in podprt na sestanku medresorske delovne skupine za človekove pravice, ki deluje v okviru MZZ. Vendar so se že tu pojavili zadržki predstavnikov Urada za enake možnosti, da naj se predlog ne obravnava in počaka na končanje dela vladne delovne skupine, ki bo pripravila »celovito rešitev«.

Ker se je vlada le seznanila s predlogom, ki ga je v vladno obravnavo posredovalo MZZ, je konec leta 2010 IU SE nehal delovati. Tako je bila zamujena enkratna priložnost, da bi takšen center nadaljeval delo na lokaciji, ki je bila že uveljavljena tako za posameznike, ki so iskali nasvete in informacije o delu Evropskega sodišča za človekove pravice, kot za nevladne organizacije, ki so tu pogosto našle gostitelja za različna srečanja in promocijske aktivnosti. Če bi bil Varuhov predlog (finančno) podprt, bi center lahko bil temelj za promocijske aktivnosti tudi na področju preprečevanja diskriminacije, ki jih predlaga vladna skupina v okviru analize institucionalne ureditve spodbujanja enakosti in varstva pred diskriminacijo. Če bi bila na tej podlagi ustanovljena neodvisna nacionalna institucija za varstvo pred diskriminacijo, bi center lahko nadaljeval delo tudi v tem okviru.

Tudi zaradi čakanja na končne in »celovite« rešitve je bila tako zamujena priložnost za zametek dejavnosti, ki bi se izvajale v okviru neodvisne državne institucije za varstvo in promocijo človekovih pravic (NI), ki bi bila ustanovljena v skladu s tako imenovanimi Pariškimi načeli (Načela v zvezi s statusom nacionalnih institucij, Principles relating to the Status of National Institutions – The Paris Principles), ki jih je sprejela organizacija Združenih narodov. O pomanjkanju takšne institucije je Varuh obsežno poročal v poročilu za leto 2009 (točka 2.2.2). Temeljna dejavnost nacionalnih institucij na podlagi Pariških načel je spremljanje stanja človekovih pravic v državi. Spremljajo zakonodajo in predlagajo nove rešitve na področjih, ki so pomembna z vidika varovanja človekovih pravic, zlasti ob upoštevanju mednarodnih dokumentov na tem področju. Njihova pomembna naloga je tudi seznanjanje javnosti in



posameznikov z njihovimi pravicami, predvsem ogroženih manjšin ter promocija njihovih pravic. Glede na pluralno sestavo se v njihovem okviru izvaja kontinuirano sodelovanje z nevladnimi organizacijami s področja človekovih pravic. Ukvarjajo se tudi z izobraževalnim in raziskovalnim delom ter koordinacijo antidiskriminacijskih in manjšinskih politik. Obravnava posamičnih pritožb je v okviru NI drugotnega pomena.

Varuh opravlja v okviru svojih kadrovske možnosti le del teh nalog, saj je po zakonu zasnovan kot institucija ombudsmana po skandinavskem vzoru, temelj njegovega delovanja pa je obravnava posamičnih primerov na podlagi pobud ali lastne zaznave. Ne izvaja, vsaj ne sistematično in stalno, številnih nalog, ki naj bi jih izvajale NI na podlagi Pariških načel (npr. sistematično spremljanje zakonodaje in mednarodnih dokumentov s področja človekovih pravic in mednarodno sodelovanje v zvezi s tem).

V razpravah o predlogu za oblikovanje centra pri Varuhu in o vladni analizi institucionalne ureditve spodbujanja enakosti in varstva pred diskriminacijo je bilo očitno, da se prepleta razprava o nacionalni instituciji za varstvo pred diskriminacijo ter nacionalni instituciji za varstvo in promocijo človekovih pravic. Ko je Varuh v že omenjen prispevku v poročilu za leto 2009 navedel, da je ena od možnosti tudi ustrezna okrepitev Varuha, da bi imel izpolnjene pogoje za status A kot NI, je govoril o nacionalni instituciji za celotno področje varstva človekovih pravic, ne le za področje diskriminacije. Kot zadnje navedeno je namreč ta predlog razumel Urad za enake možnosti in na tej predpostavki vztrajal pri mnenju, da bi bil Varuh pripravljen prevzeti v celoti varstvo pred diskriminacijo, kar seveda ni res.

Res pa Varuh v svojih poročilih že več let opozarja vlado in DZ, da je treba vzpostaviti neodvisno institucijo za obravnavo in pomoč žrtvam diskriminacije na podlagi direktiv EU. Na tej podlagi je DZ že sprejel več priporočil vladi. Zagovorniku je namreč treba zagotoviti neodvisnost in mu dati pooblastila za preiskave konkretnih primerov ter mu dati možnost za sankcioniranje kršitev, tako v javnem kot v zasebnem sektorju. Takšen zagovornik bi moral imeti status in pooblastila, podobna Informacijskemu pooblaščenču. Predlagali smo tudi združitev vladnih organov (uradov), ki imajo med nalogami preprečevanje diskriminacij na različnih podlagah (nacionalna in etnična pripadnost, spol, verska opredeljenost, invalidnost, starost in druge osebne okoliščine). Tudi drugje v svetu združujejo tovrstne organe in se ne odločajo za preživelost delitev nalog glede na ločene osebne okoliščine. Ocenjujemo, da je vzpostavitev neodvisnega in okrepljenega zagovornika, ki bo imel pooblastila tudi za učinkovito ukrepanje, mogoča brez večjega povečanja proračunskih sredstev, le ob hkratni reorganizaciji oziroma združitvi vladnih uradov in služb, ki so vključeni v oblikovanje politik na teh področjih. Menimo še, da je treba okrepiti predvsem aktivnosti glede ugotavljanja dejanskega stanja in obravnavo primerov kršitev pravic enakosti in prepovedi diskriminacije. Tu smo najbolj šibki. Za oblikovanje politik pa je pomembno zlasti postaviti ustrezno močno in vplivno funkcijo v okviru vladnih struktur.

### 2.2.2 Posebne pravice narodnih skupnosti

Ugotavljamo, da tudi v letu 2010 nismo prejeli pobud, ki bi izrecno opozarjale na kršitev katere od posebnih pravic, ki so zajamčene obema samoupravnima narodnima skupnostnima in njihovim pripadnikom, kar bi lahko bilo podlaga za posredovanje Varuha človekovih pravic RS (Varuh). V zvezi s tem pa smo obravnavali nekaj primerov neizplačevanja dodatka za dvojezičnost na RTVS na podlagi Zakona o sistemu plač v javnem sektorju, ki jih opisujemo v poglavju o delovnih razmerjih. Še vedno menimo, da je Slovenija položaj obeh avtohtonih narodnih skupnosti dobro uredila na normativni in institucionalni ravni, kar pa ne pomeni, da v praksi ni kršitev, ki pa do Varuha ne pridejo. Le pripravljenost posameznikov, da uporabijo formalne in neformalne poti za uveljavljanje svojih pravic, kadar menijo, da so jim te kršene, lahko stvari spreminja v praksi. Varuh je institucija za neformalno varstvo pravic

posameznikov, ki posreduje, kadar pristojni pritožb ali pobud prizadetih posameznikov ne obravnavajo zakonito in korektno ali jih sploh ne obravnavajo. Varuh pa nima kadrovskih in materialnih možnosti, da bi na tem področju deloval bolj proaktivno, tako kot to delajo nekatere nacionalne institucije za varovanje človekovih pravic, zato se tudi na tem področju kaže potreba po ustanovitvi takšne institucije.

### 2.2.3 Skupnosti Romov in Sintov

Na področju uresničevanja pravic pripadnikov romske skupnosti v Sloveniji je v zadnjem obdobju viden napredek na številnih področjih. Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji (ZRomS-1) je dal podlago za ustanovitev Sveta romske skupnosti, v okviru katerega lahko pripadniki izražajo in oblikujejo svoje zahteve in interese ter jih uveljavljajo v dialogu z državnimi in drugimi organi. S tem se del odgovornosti za reševanje položaja romske skupnosti prenaša tudi nanje. Žal delovanje sveta doslej ni upravičilo pričakovanj, izraženih ob sprejetju zakona. Poleg problematične sestave sveta, ki mu jemlje del legitimnosti (o tem pišemo več v nadaljevanju), je očitno, da bi ta lahko tudi ob veljavni zakonski ureditvi in zdajšnji sestavi naredil več, če bi njegovi člani svoje naloge opravljali bolj odgovorno in zavzeto ter v korist celotne romske skupnosti v Sloveniji. Na podlagi ZRomS-1 je bil sprejet tudi Nacionalni program ukrepov za Rome Vlade RS za obdobje 2010-2015. Tudi uresničevanje tega bo terjalo veliko zavzetost nosilcev nalog in zlasti sredstva za uresničitev ciljev programa.

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) ob obravnavi številnih zadev na tem področju že več let ugotavlja premalo jasno delitev nalog in odgovornosti med državnimi organi in organi lokalnih skupnosti. Vse prevečkrat naletimo na prenašanje odgovornosti na drugega: lokalne skupnosti iščejo rešitve pri državi, ta pa kaže na občine, ki naj bi vprašanja reševale same. Menimo, da tudi takšno prenašanje odgovornosti za (ne)reševanje vprašanj romske skupnosti prispeva k napetostim v posameznih okoljih. Vodstva občin v svojih okoljih težko opravičujejo vlaganja v reševanje bivalnih, komunalnih, okoljskih in socialnih težav za pripadnike romske skupnosti, saj to pomeni manj sredstev za druge namene. Zato menimo, da bi morala sredstva za ta namen zagotavljati predvsem država, občine pa bi morale sprejeti kakovostne projekte in programe. Odpirajo se tudi možnosti koriščenja sredstev EU, ki bi jih morale občine čim bolj izkoristiti.

Ob obravnavi pobud in v pogovorih s predstavniki romskih društev je Varuh ugotavljal nepreglednost pri dodeljevanju sredstev, namenjenih romskim društvom in zvezam. Pravne podlage za financiranje romske skupnosti v Sloveniji so pomanjkljive ali jih sploh ni. Sredstva se je delilo tudi brez javnih razpisov, ni bilo niti ustreznega nadzora nad porabo. Na te navedbe in ugotovitve smo opozorili Urad Vlade RS za narodnosti, ki nam je odgovoril, da se zaveda nekaterih pomanjkljivosti, zato potekajo aktivnosti za boljši način sofinanciranja romskih organizacij. Te aktivnosti, ki so se nadaljevale tudi v letu 2011, so privedle do zaveze urada za preglednejše financiranje - le na podlagi javnih razpisov prek urada in Sveta romske skupnosti.

#### **Varuhova zahteva za oceno ustavnosti Zakona o romski skupnosti glede predstavnštva Romov v Svetu romske skupnosti**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je v začetku leta 2010 Ustavnemu sodišču RS posredoval zahtevo za oceno skladnosti 10. člena Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji (ZRomS-1) z Ustavo RS ter z obveznostmi države po mednarodnih pogodbah s področja varovanja človekovih pravic in svoboščin. Varuh je presojo ustavnosti zahteval zato, ker je menil, da določba neupravičeno zapostavlja (diskriminira) del romske skupnosti, lokalnih romskih skupnosti in civilnopravnih organizacij romske skupnosti pri možnosti za udeležbo

v Svetu romske skupnosti RS. Prvi odstavek 10. člena ZRomS-1 namreč določa, da svet sestavlja enaindvajset članov, od tega štirinajst predstavnikov Zveze Romov Slovenije in sedem predstavnikov romskih skupnosti (tako imenovanih romskih svetnikov) v svetih samoupravnih lokalnih skupnosti, v katerih se po zakonu, ki ureja lokalno samoupravo, voli predstavnika romske skupnosti v mestni oziroma občinski svet. Zaradi te zakonske določbe v svetu tako ni predstavnikov (niti občinskih svetnikov niti predstavnikov društev) romskih skupnosti iz nekaterih občin, v katerih romska skupnost tradicionalno živi. Po določbi zakona pa nimajo možnosti, da dobijo svojega predstavnika v svetu. Zakonodajalec je premalo upošteval, da je v Sloveniji več interesnih združenj romskega prebivalstva, da gre pri vprašanju predstavnštva interesov romske skupnosti za interesno heterogeno skupino ter da je glede svobode civilnopravnega in političnega interesnega združevanja na tem področju velika dinamika, zapostavil pa je tudi društva in zveze društev, ki delujejo zunaj te organizacije. Varuh je še menil, da bi moral zakon v svetu predvideti tudi predstavnštvo Sintov.

Ustavno sodišče je z odločbo št. U-I-15/10 z dne 16. 6. 2010 odločilo, da prvi odstavek 10. člena ZRomS-1 ni v neskladju z ustavo. V obrazložitvi se je večkrat sklicevalo na prejšnjo odločitev v sklepu št. U-I-166/07, v katerem je pojasnilo, da ima zakonodajalec pri izbiri vrste in vsebine ukrepov, s katerimi romski skupnosti poleg splošnih pravic, ki gredo vsakomur, zagotavlja še posebne pravice in v tem okviru tudi pri določitvi načina sodelovanja z romsko skupnostjo na državni ravni široko polje proste presoje, zato je ustavnosodna presoja take ureditve zadržana. Presoja primernosti zakonske ureditve je po mnenju sodišča stvar zakonodajalca. Svet predstavlja skupne interese celotne romske skupnosti glede urejanja zadev s splošno veljavnostjo za vse pripadnike romske skupnosti na celotnem območju Slovenije, torej tudi tistih, ki nimajo svojega predstavnika v svetu, ne morebitnih delnih ali političnih interesov le tistih družbenih skupin romskih skupnosti, ki imajo predstavnike v svetu. Ustavno sodišče je v obrazložitvi še zapisalo, da Varuhove navedbe kažejo na to, da uzakonjeni način zastopnosti upoštevni družbenih skupin romske skupnosti morda ni najbolj ustrezen, ne utemeljujejo pa same po sebi sklepa, da je ureditev protiustavna. Nesoglasja med posameznimi romskimi društvi in okoliščina, da je tudi zaradi uzakonjenega načina zastopnosti v svetu porušeno zaupanje v svet kot krovno organizacijo romske skupnosti, po mnenju sodišča Varuhu dajejo podlago, da v skladu s svojimi pristojnostmi predlaga vladi in državnemu zboru spremembo izpodbijane določbe. Glede zastopnosti Sintov v svetu je sodišče ponovilo, da je treba besedno zvezo »romska skupnost« razumeti v najširšem smislu, torej tako, da vključuje tudi Sinte. Ob tako široki razlagi besedne zveze »romska skupnost« so Sinti le ena od upoštevni družbenih skupin in v tem okviru tudi očitke o (ne)zastopnosti Sintov v svetu pomeni le vprašanje ustreznosti zakonske ureditve.

Navedena odločba je bila sprejeta s šestimi glasovi proti dvema. V odklonilnem ločenem mnenju je ustavna sodnica mag. Jadranka Sovdat med drugim navedla, da je tisti del prvega odstavka 10. člena ZRomS-1, ki privilegirano zagotavlja, da lahko v imenu članov romske skupnosti v Sloveniji pri upravljanju javnih zadev, kolikor zadevajo njihove (posebne) pravice, sodelujejo le predstavniki Zveze Romov Slovenije, v neskladju s 65. členom ustave v zvezi z njenim 44. členom, ki določa pravico državljanov, da sodelujejo pri upravljanju javnih zadev. Utemeljila je tudi razloge, zakaj po njenem mnenju pomisleki glede reprezentativne zastopnosti romske skupnosti v svetu niso stvar ustreznosti oziroma primernosti zakonske ureditve. Meni, da bi bilo treba to stališče spremeniti.

Nadaljnje dogajanje v romski skupnosti in (ne)delovanje Sveta romske skupnosti je potrdilo Varuhovo prepričanje, da tudi zdajšnja zakonska ureditev sestave sveta prispeva k nesoglasjem v tej skupnosti in ne prispeva k temu, da bi se svet uveljavil kot legitimen predstavnik celotne romske skupnosti v državi. Tudi večina predstavnikov romske skupnosti je v letu 2010 spoznala, da je treba spremeniti ZRomS-1, še posebej določbe o sestavi

sveta. Tako so bile izdane številne tovrstne pobude romskih društev, zvez in posameznikov. Varuh nima možnosti za predlaganje sprememb zakona, smo pa na potrebo po spremembah zakona opozarjali javno in na številnih sestankih državnih organov. Tudi v tem poročilu Varuh predlaga, naj vlada v sodelovanju s predstavniki romske skupnosti čim prej pripravi spremembe in dopolnitve ZRomS-1.

### **Zahteva za oceno ustavnosti Zakona o lokalni samoupravi glede merila avtohtonosti pri priznavanju posebnih pravic romske skupnosti**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je v letu 2008 na Ustavno sodišče RS vložil zahtevo za presojo ustavnosti 5. in 6. odstavka 39. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o lokalni samoupravi (ZLS-UPB2). O tem smo več pisali v poročilih za pretekli leti. Peti odstavek 39. člena ZLS določa, da imajo Romi na območjih, kjer živi avtohtono naseljena romska skupnost, v občinskem svetu najmanj po enega predstavnika. Ta določba naj bi po našem mnenju učinkovala diskriminatorno, ker manj ugodno obravnava posamezne predstavnike in lokalne romske skupnosti pri dodeljevanju in uživanju posebnih pravic, kot je pravica do predstavnika v občinskem svetu. Opozorili smo, da 65. člen Ustave RS ne veže priznavanja posebnih pravic romske skupnosti na pogoj avtohtone naseljenosti, kot je to primer pri ustavni ureditvi posebnih pravic italijanske in madžarske narodne skupnosti. Ustavno sodišče je oktobra 2010 odločilo, da peti odstavek 39. člena ZLS-UPB2 ni v neskladju z ustavo. V obrazložitvi je med drugim navedlo, da zakonodajalčeva odločitev, da skladno z ustavno zasnovo občine kot lokalne skupnosti veže politično predstavništvo romske skupnosti v občinskem svetu na ustaljeno (zgodovinsko) naselitev te skupnosti na določenem območju te občine, pomeni razumen razlog za različno obravnavo teh skupnosti. Zato je tako razlikovanje ustavno dopustno in ne krši načela enakosti pred zakonom iz drugega odstavka 14. člena ustave. Za vzpostavitev političnega predstavništva romske skupnosti v občinskem svetu je treba po mnenju sodišča najti vez med zadevnim območjem občine in romsko skupnostjo ne glede na kulturološko posebnost romskega ljudstva kot potujočega ljudstva, ki nima svoje matične države kot svojega ozemlja. To vez je zakonodajalec oblikoval v okoliščini tradicionalne naselitve, v zakonu poimenovane »avtohtona naselitev«, ki naj kaže ustalitev romske skupnosti na nekem območju in zato povezanost z njim in z drugimi prebivalci, ki na tem območju živijo, ter oblikovanje skupnih in posebnih z romskim poreklom povezanih potreb prav na tem območju.

Čeprav Ustavno sodišče pri merilu avtohtonosti ni našlo elementov neustavnosti, je po Varuhovem mnenju odločba pomembna zlasti v delu, ko to merilo veže le na ureditev političnega predstavništva v lokalnih skupnostih. Ustavno sodišče je namreč v obrazložitvi posebej poudarilo, da se peti odstavek 39. člena ZLS ne nanaša na druge posebne pravice, ki jih romska skupnost ali Romi v Sloveniji uživajo po drugih zakonih, niti nanje ne vpliva posredno. Zato je po mnenju sodišča neupravičen posplošeni očitek, da v Sloveniji »neavtohtoni« Romi ne uživajo ali so omejeni v uživanju posebnih pravic, podeljenih zaradi varstva in zaščite njihove skupnosti. Romi uživajo v Sloveniji vse pravice, ki jim gredo kot državljanom, in vse posebne pravice, ki jim jih dajejo zakoni, sprejeti na podlagi 65. člena ustave. Merilo avtohtone naseljenosti je uporabljeno le pri pravici, da imajo Romi v občinskem svetu svojega predstavnika, ki ga sami izvolijo.

Po uveljavitvi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 79/09) je bil razveljavljen šesti odstavek ZLS-P, ki je dotlej pooblašчал vlado za določitev meril za opredelitev avtohtonosti naseljene romske skupnosti, zato v tem delu ni bilo razlogov za presojo zahteve in je sodišče Varuhovo zahtevo v tem delu zavrglo.

## **Druge zadeve na tem področju**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je v zvezi z odmevnim pokopom Rominje v občini Škocjan konec leta 2009 na svojo pobudo obiskal kraj takoj po dogodku in pridobil podatke z obiskom občine, policijske postaje in pogrebne podjetja. Pridobil je tudi poročilo Ministrstva za notranje zadeve o izvedenih aktivnostih policije. Policija je na pristojno državno tožilstvo podala kazensko ovadbo zaradi suma storitve kaznivega dejanja oviranja pogreba ali skrunitve grobov ter podala obdolžilni predlog za prekršek organiziranja shodov oziroma prireditev z namenom, da bi se na njih izvrševala kazniva dejanja oziroma bi se pozivalo k izvrševanju kaznivih dejanj na podlagi Zakona o javnih zbiranjih. Varuh je na podlagi zbranih informacij ugotovil, da je bilo zbiranje vaščanov v Dobravi pri Škocjanu neupravičeno in neprimerno, zato takšno ravnanje obsoja. Ugotavlja še, da je policija ob tem dogodku ravnala ustrezno, ko je poskrbela, da ni bilo nadaljnjega zaostrovanja, in s svojimi aktivnostmi zagotovila izvedbo pokopa. Varuh v ravnanju policije ni zaznal nepravilnosti. Varuh tudi ni ugotovil nepravilnosti glede izvajanja pogrebne dejavnosti; pokopališče za pokop je v tem primeru določeno v skladu s pravili občine.

Varuhinja in sodelavci so se tudi v letu 2010 večkrat sestali z organizacijami, ki predstavljajo pripadnike romske skupnosti v Sloveniji. Na Varuhovem sedežu je bil opravljen prvi uradni sestanek s predstavniki Sveta romske skupnosti RS. Izmenjali smo mnenja o delovanju sveta, udeležbi različnih romskih skupin v svetu in financiranju romske skupnosti. Varuhinja se je sestala tudi s člani Foruma romskih svetnikov, načrtuje pa tudi sestanek s člani Romskega akademskega kluba, ki vključuje pripadnike romske skupnosti z doseženo višjo ali visoko stopnjo izobrazbe in študente.

## **Volitve romskega svetnika v občini Grosuplje**

Predsednik Foruma romskih svetnikov se je na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obrnil s pobudo, v kateri je izrazil zaskrbljenost, da bi se ob lokalnih volitvah 2010 zaradi neusklajenosti statuta Občine Grosuplje in nekaterih drugih formalnih pomanjkljivosti delovanja občinske uprave lahko pripetilo, da v občinski svet ne bi bil izvoljen predstavnik romske skupnosti.

Menili smo, da bi bila glede na pretekle izkušnje z volitvami predstavnika romske skupnosti v občinski svet Občine Grosuplje zaskrbljenost pobudnika lahko utemeljena. Na Službo Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko (SVLR) smo zato naslovili poizvedbo, ali so ob bližajočih se volitvah Občino Grosuplje pozvali k spoštovanju odločbe Ustavnega sodišča in Zakona o lokalni samoupravi (ZLS). Izrazili smo mnenje, da bi morala SVLR v času volilnih opravil za lokalne volitve pozorno spremljati dejanja Občine Grosuplje in ob prvih jasnih znakih, da volitev predstavnika romske skupnosti ne bo, Državni volilni komisiji (DVK) naložiti takojšnje izvedbo volitev v skladu s sedmim odstavkom 39. člena ZLS.

SVLR je v odgovoru zapisala, da je ugotovila, da Občina Grosuplje še ni uskladila statuta z zakonom in odločbami Ustavnega sodišča RS in da tudi poskus imenovanja posebne volilne komisije in komisije za pripravo volilnega imenika volivcev pripadnikov romske skupnosti ni bil uspešen. Presodili so, da so izpolnjeni pogoji iz sedmega in osmega odstavka 39. člena Zakona o lokalni samoupravi za prenos pristojnosti v postopku izvedbe volitev z organov Občine Grosuplje na DVK in na druge državne organe. Na podlagi teh ugotovitev je DVK sprejela sklep o prevzemu obveznosti za izvedbo volitev.



#### 2.2.4 Druge (ustavno nepriznane) manjšine

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) že več let v svojih poročilih predlaga, naj se začne razprava o položaju in ukrepih za uresničevanje kolektivnih pravic manjšin, ki jih ustava kot take ne omenja, so pa tako številne, da se je treba opredeliti do njihovega položaja v Sloveniji. Varuh je to predlagal tudi v poročilu za leto 2009, državni zbor (DZ) pa je na tej podlagi sprejel priporočilo DZ in vladi, naj oblikujeta in sprejmeta strategijo urejanja kolektivnih pravic manjšin, ki v ustavi niso posebej opredeljene, s katero bosta opredelila politiko do teh manjšin na področjih ohranjanja kulturne identitete in jezika, razvoja in ohranjanja etnične oziroma narodnostne identitete pripadnikov teh skupnosti, njihovega pojavljanja v javnih medijih ter opredelita institucijo, ki jo bodo predstavniki teh skupnosti imeli za sogovornika na ravni države.

Državni zbor je tudi na podlagi takšnih ponavljajočih se Varuhovih priporočil na seji 1. februarja 2011 sprejel Deklaracijo o položaju narodnih skupnosti pripadnikov narodov nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji, v kateri je med izhodišči za sprejetje te navedel tudi Varuhova vsakoletna opozorila in priporočila.

Tudi Varuh sprejetje deklaracije pozdravlja in podpira. S tem je bil storjen pomemben korak, ne le na simbolni ravni, k ustvarjanju pogojev za ohranjanje in razvoj identitete pripadnikov narodov nekdanje skupne države, ki so de facto po osamosvojitvi postali manjšina. Gre za veliko prebivalcev Slovenije, ki so tako dobili prvo uradno priznanje na najvišji ravni in možnost za ustvarjalni dialog z državo o uresničevanju nekaterih pravic. Ta se bo začel izvajati, ko bo vlada na podlagi te deklaracije ustanovila posebno posvetovalno telo, ki bo obravnavalo vprašanja, zahteve in predloge pripadnikov teh skupnosti. Kljub temu pa ostaja odprto vprašanje opredelitev še do pripadnikov nekaterih drugih narodnih skupnosti, ki živijo v Sloveniji, na primer nemške.

#### 2.2.5 Pravice invalidov

Ob koncu leta 2010 je bil sprejet Zakon o izenačevanju možnosti invalidov (ZIMI), ki prinaša pomembne novosti, ki bodo pripomogle k uresnitvi obveznosti Republike Slovenije, prevzetih z ratifikacijo Konvencije o pravicah invalidov. Žal niti vlada niti državni zbor nista upoštevala opozoril Varuha človekovih pravic RS (Varuh), da so roki za uveljavitev podzakonskih aktov, ki bodo šele omogočili uveljavitev nekaterih pravic invalidov, predolgi in dejansko sprejete obveznosti odlagajo še za leto dni.

Na tem področju smo poleg pobud, ki so opozarjale na težave invalidov, prejeli tudi precej pobud in dopisov, ki so kazali na različne poglede posameznih invalidskih organizacij. S takšnimi informacijami smo se le seznanili, saj Varuh ne more posegati na to področje ali arbitrirati pri različnih pogledih na reševanje pravic invalidov.

Varuh je že v letu 2007 obravnaval pobudo YHD – Društva za teorijo in kulturo hendikepa (YHD) v zvezi s poročilom Sveta vlade RS za invalide z naslovom Socialno in etično delovanje YHD. Tudi Varuh je menil, da je vsebina poročila neprimerna in ne spada v obseg delovnih nalog sveta. Poročilo se namreč opredeljuje do ideološke oziroma nazorske usmerjenosti društva in njegovih članov ter je ponekod do njih žaljivo. Varuh je glede tega takrat posredoval tako pri pristojnem ministrstvu kot pri vladi, ki pa se do gradiva nista nedvoumno opredelila. Varuh je nato v letu 2010 v vednost prejel sodbo Okrožnega sodišča v Ljubljani, s katerim je sodišče tožeči stranki YHD prisodilo odškodnino zaradi okrnitve ugleda ali dobrega imena. Ugotavljamo, da je bila s tem potrjena pravilnost Varuhovega mnenja.

## Dostop javnih zgradb za invalide

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je pri svojem delovanju ves čas pozoren tudi na dostop do javnih zgradb za invalide. Tako smo na zunanjem poslovanju v Ljutomeru opazili, da zgradba Občine Ljutomer, kjer ima svoje prostore tudi Upravna enota Ljutomer, ni prilagojena dostopu oseb na invalidskih vozičkih.

Na svojo pobudo smo občino in upravno enoto opozorili na določbe Konvencije o pravicah invalidov (MKPI), katere podpisnica je tudi Republika Slovenija. Poudarili smo, da je odprava arhitektonskih ovir še posebej pomembna v primerih, ko so v stavbah prostori državnih organov ali organov lokalne samouprave. MKPI določa, da odklonitev primerne prilagoditve, torej tudi odklonitev odprave arhitektonskih ovir, pomeni obliko diskriminacije zaradi invalidnosti. Če je osebam na invalidskih vozičkih preprečen dostop do javnih zgradb, jim je s tem onemogočeno tudi uveljavljanje njihovih pravic in interesov. Prilagoditev dostopa za invalide je pomembna tudi z vidika zaposlovanja invalidov. MKPI v 27. členu namreč določa, da morajo države pogodbenice invalidom – enako kot drugim – zagotoviti pravico do dela. Ta obveza med drugim pomeni, da mora biti delovno okolje dostopno invalidom. Manj ugodno obravnavo v zvezi z uveljavljanjem posameznikovih pravic, ker zaradi invalidnosti ne more dostopati do javnih zgradb, prepoveduje tudi Ustava Republike Slovenije, ki v 14. členu določa, da so vsakomur zagotovljene enake človekove pravice, ne glede na invalidnost. Do uveljavitve ZIMI je diskriminacija na podlagi invalidnosti prepovedana na podlagi Zakona o uresničevanju enakih možnosti.

Iz odgovorov upravne enote in občine je bilo mogoče razbrati, da se pristojni zavedajo pomena dostopnosti javne zgradbe za invalide. Že v letu 2002 so se ob rekonstrukciji stopnišča zavzemali za vgradnjo dvigala, vendar je projektant ugotovil, da ta ni mogoča, izvedba dvigala ob fasadi pa bi bila povezana z visokimi stroški in večjo rekonstrukcijo stavbe, ki je zaščiten kot objekt kulturne dediščine.

Kot začasna rešitev sta od leta 2004 nameščena zvonec in domofon, da lahko oseba na vozičku pokliče pristojnega uslužbenca in želeno storitev opravi v avli. Občina in upravna enota se zavedata, da takšna rešitev ni ustrezna in ne more ostati trajna, zato sta pristopili h gradnji prizidka k stavbi, ki bo etažno povezan s stavbo, v njem pa bo tudi dvigalo. Gradnja naj bi se začela v letu 2011.



## POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ✘ Varuh predlaga vladi, naj v sodelovanju s predstavniki romske skupnosti čim prej pripravi spremembe in dopolnitve Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji.
- ✘ Varuh priporoča sprejetje zakonskih rešitev, ki bodo skladno s pravnim redom EU zagotovile nepristransko, neodvisno in učinkovito obravnavo primerov kršitev prepovedi diskriminacije na vseh podlagah in na vseh področjih. V ta namen je treba vzpostaviti neodvisnega zagovornika, ki bo imel pooblastila za preiskavo primerov kršitev prepovedi diskriminacije in sankcioniranje kršitev tako v javnem kot v zasebnem sektorju.
- ✘ Varuh priporoča vladi učinkovitejše izvajanje in usklajevanje aktivnosti glede ugotavljanja dejanskega stanja in oblikovanja politik na vseh področjih, kjer je mogoča neenaka obravnava zaradi osebnih okoliščin (diskriminacija). Za to bi bila primerna združitve vladnih organov (uradov), ki izvajajo naloge na teh področjih, da bi bila pokrita vsa področja in ne bi bilo neuravnoteženosti glede na posamezne osebne okoliščine.
- ✘ Varuh priporoča čimprejšnje sprejetje zakonskih in podzakonskih aktov ter ukrepov za uveljavljanje Konvencije o pravicah invalidov.

### 9. Domnevna diskriminacija pri zaposlovanju na Ministrstvu za obrambo RS

Na Varuha človekovih pravic (Varuh) se je obrnila pobudnica v zvezi z domnevnim neenakim obravnavanjem pri zaposlovanju slovenskih državljanov v pogodbeno rezervo Slovenske vojske. Pobudnica je navedla, da se je želela zaposliti v pogodbeni sestavi Slovenske vojske, vendar ji je bil izdan varnostni zadržek, saj naj bi zato, ker je rojena na Hrvaškem, obstajala možnost, da zaprosi za hrvaško državljanstvo. Edina možnost za odpravo varnostnega zadržka naj bi bila, da bi pobudnica zaprosila za hrvaško državljanstvo in se mu nato, ko bi ga dobila, odpovedala.

Varuh je Ministrstvo za obrambo (MO) pozval za pojasnilo, na kakšni podlagi različno obravnava slovenske državljanke pri zaposlitvi v Slovensko vojsko in zakaj je treba slovenskim državljanom, rojenim v tujini, dokazovati nekaj (v tem primeru tudi zaprositi za hrvaško državljanstvo in se mu potem odpovedati), kar slovenskim državljanom, rojenim v Sloveniji, ni treba, ter za to navede ustrezno podlago. Glede na to, da je šlo v konkretnem primeru za negotovo dejstvo v prihodnosti (zapositev za državljanstvo druge države), smo jih zaprosili še za pojasnilo, na kakšni podlagi in pod kakšnimi pogoji razlikujejo kandidate za zaposlitev v Slovenski vojski, saj lahko vsi, ki imajo državljanstvo Republike Slovenije, zaprosijo za državljanstvo katere koli druge države.

MO nam je z dopisom pojasnilo potek svojega zaposlovanja. V postopku izbire kandidata za pogodbeno opravljanje vojaške službe v rezervni sestavi ali za zaposlitev na MO se med drugimi postopki izvedeta tudi varnostni preverjanji po Zakonu o obrambi (ZObr) in za dostop do tajnih podatkov po Zakonu o tajnih podatkih (ZTP). Oba postopka skladno z določbami ZObr izvajajo pooblaščen delavci ministrstva. Pri obeh preverjanjih, ki se izvedeta izključno na podlagi pisnega soglasja kandidata, se preverjajo elementi in ugotavljajo varnostni zadržki, oboji določeni s predpisi. Vprašalniki za varnostno preverjanje so del predpisov in so javno dostopni. MO je še pojasnilo, da je bilo v konkretnem primeru izvedeno varnostno preverjanje za pogodbeno opravljanje vojaške službe v rezervni sestavi, torej po ZObr, in ne za dostop do tajnih podatkov po ZTP, pri čemer varnostni zadržki niso bili ugotovljeni. MO je pojasnilo, da dvojno državljanstvo samo po sebi ni varnostni zadržek, je pa odsotnost dvojnega državljanstva eden izmed zakonsko določenih pogojev, ki jih je treba izpolnjevati za opravljanje dela na obrambnem področju. Kadar se v postopku varnostnega preverjanja ugotovi utemeljen sum, da ima kandidat morebitno dvojno državljanstvo, Obveščevalno-varnostna služba o tem sumu opozori organizacijsko enoto, ki vodi postopek, saj dvojni državljan po določilih ZObr ne more opravljati dela na obrambnem področju. MO je menilo, da je utemeljeno domnevati, da gre za osebo z dvojnim državljanstvom, če se oseba rodi v drugi državi in tam prebiva več kot 20 let. Dokazno breme je v tem primeru na strani kandidata; tako kot mora kandidat predložiti ustrezne dokumente, iz katerih je razvidno, da izpolnjuje zakonsko določene pogoje za zaposlitev, mora podati tudi ustrezna dokazila, da ni dvojni državljan. MO namreč ne ugotavlja, ali je oseba dvojni državljan ali ne, ampak mora kandidat predložiti dokumente, na podlagi katerih pristojna organizacijska enota ugotovi, ali izpolnjuje vse zakonsko določene pogoje za sklenitev pogodbe za opravljanje vojaške službe v rezervni sestavi ali za poklicno opravljanje vojaške službe. MO ne more po uradni dolžnosti preverjati podatkov, saj se dvostranski sporazumi glede pravne pomoči med državami ne nanašajo na možnost posredovanja podatkov o državljanstvu. Poudarilo je še, da je pobudnica v sredstvih javnega obveščanja sama izjavila, da so ji na matičnem uradu na Hrvaškem povedali, da se lahko izpišete iz knjige državljanov, kar stane 700 EUR, vendar da tega denarja nima. Pobudnica pa je po preselitvi v Republiko Slovenijo je v letu 1991 na podlagi takratnega zakona, ki za sprejem v slovensko državljanstvo ni predpisoval pogoja prenehanja prejšnjega državljanstva, pridobila državljanstvo Republike Slovenije. Zato je MO v postopku preverjanja izpolnjevanja pogojev za zaposlitev pobudnico zaprosilo, naj predloži listino, iz katere bo razvidno, da nima več državljanstva, ki ga je imela pred pridobitvijo slovenskega državljanstva.

Tako ni bila težava v tem, da bi pobudnica lahko kadar koli v prihodnosti pridobila hrvaško državljanstvo, temveč v tem, da obstaja utemeljena domneva, da ga že ima.

Pobuda ni bila utemeljena. Varuh je na podlagi odgovora MO ugotovil, da se podatki, ki nam jih je posredovala pobudnica, razlikujejo od podatkov, ki jih je posredovalo MO. Podatki, ki jih je posredovalo MO, kažejo, da obstaja utemeljena domneva, da ima pobudnica dvojno državljanstvo. Skladno z ZObr pa se osebe z dvojnimi državljanstvom ne morejo zaposliti v Slovenski vojski. **(10.3-5/2009)**

## **10. Pravica do spremljanja predreferendumskih soočenj na RTV Slovenija v znakovnem jeziku**

Varuh človekovih pravic (Varuh) je v vednost prejel pismo društva, ki zastopa gledalce z okvaro sluha, naslovljeno na generalnega direktorja Javnega zavoda RTV Slovenija (RTV). Predstavniki društva v pismu med drugim navajajo, da so gledalcem z okvaro sluha mnoge informativne oddaje nedostopne. Posebej so izpostavili, da jim ni bilo omogočeno spremljanje predreferendumskih soočenj v znakovnem jeziku. Na generalnega direktorja RTV so se obrnili s prošnjo, da bi v najkrajšem možnem času poskrbel za vnos slike tolmača v vsa soočenja, ki potekajo v živo, in tako omogočil gluhim in naglušnim kot državljanom RS enakopravno in aktivno vlogo pri izvrševanju ustavnih pravic. Navedli so, da so na to opozorili že večkrat, vendar odgovora niso prejeli.

Ker je Varuh na to problematiko opozarjal že v preteklih letnih poročilih, smo generalnega direktorja RTV z dopisom pozvali, naj se odzove na pisanje pobudnikov in jim odgovori na postavljena vprašanja. Odgovor nam je posredoval odgovorni urednik informativnega programa, ki je poudaril, da je RTV Slovenija z informativnim programom na tem področju vodilni, če ne celo edini medij, ki na tem področju orje ledino, uvaja novosti in izrablja tehnične možnosti, s katerimi bi olajšali spremljanje oddaj gledalcem z okvaro vida in sluha. TV Slovenija naj bi pri pripravi in izvedbi volilnih projektov v preteklosti praviloma omogočala spremljanje volilnih soočenj in predstavitev strank tudi osebam z okvaro sluha. Pri izvedbi oddaj so uporabljali tako podnaslavljanje oziroma povzemanje na teletekstu RTV SLO kot tolmačenje v znakovnem jeziku. Tudi pri bližajočih se lokalnih volitvah naj bi zagotovili eno od omenjenih možnosti spremljanja oddaj za osebe z okvaro sluha. Pri referendumu o arbitražnem sporazumu pa je šlo za izredno odločitev poslancev državnega zbora in je bila oddaja vodena projektno ter zunaj redno načrtovanih programskih in izvedbenih potreb RTV. Tako so se na RTV Slovenija srečali s kratkimi časovnimi okviri in omejenimi produkcijskimi možnostmi. Zato referendumska soočenja niso bila podnaslovljena oziroma tolmačena v znakovni jezik. Odgovorni urednik informativnega programa je še poudaril, da bo RTV Slovenija tudi v prihodnje naredila vse, da bi bili tudi takšni (izredni) projekti izvedeni, tako da jih bodo lahko spremljali tudi gledalci z okvaro sluha.

Presodili smo, da je bila pobuda delno utemeljena. Varuh je v preteklih letih že večkrat opozoril na problem neustrezne zagotovitve razumnih prilagoditev za spremljanje TV-programa javnega zavoda RTV. Razmere so se nekoliko izboljšale, še vedno pa ne dovolj. Zato ponovno poudarjamo, da bi bilo treba zagotoviti enako obravnavo vseh slovenskih državljanov in zagotoviti razumne prilagoditve predvsem za spremljanje informativnih oddaj, še posebej predvolilnih in predreferendumskih soočenj. **(10.0-14/2010)**

## **11. Diskriminacija pri zaposlovanju na tožilstvu**

V Letnem poročilu za leto 2008 smo na strani 38 predstavili primer Nedopustna uporaba očitkov o kaznivih dejanjih. Pobudnik je kandidiral za funkcijo okrožnega državnega tožilca. Državnotožilski svet (Svet) je v postopku izbire kandidata oblikoval mnenje, da pobudnik ni primeren kandidat za to funkcijo. V utemeljitvi mnenja je bilo med drugim zapisano, da je bil

v preteklosti osumljen storitve nekaterih kaznivih dejanj. Pobudo smo šteli za utemeljeno, saj bi takšno ravnanje lahko pomenilo poseg v domnevo nedolžnosti, in diskriminacijo pri zaposlovanju zaradi osebne okoliščine (nekdanje osumljenosti). Vse ovadbe zoper pobudnika so bile namreč zavržene, v enem primeru pa je pregon zastaral. Tožilstvo je Varuhove navedbe o sumu diskriminacije brez posebnih argumentov odločno zavrnilo. V končnem mnenju smo zato ugotovili le kršitve načela dobrega upravljanja, namenoma pa smo se izognili dokončni sodbi glede diskriminacije. Pobudniku smo posredovali napotilo, da lahko v zadevi vložil kazensko ovadbo in prijavo Inšpektoratu RS za delo. To je pobudnik tudi storil.

V letu 2010 nas je pobudnik obvestil, da je Inšpektorat RS za delo pri nadzoru nad postopkom izbire kandidata za funkcijo državnega tožilca ugotovil, da je odgovorna oseba Vrhovnega državnega tožilstva RS (VDT) opustila dolžno nadzorstvo in skrb nad ravnanjem Sveta, zaradi česar je bil pobudnik postavljen v neenakopraven položaj v nasprotju z določbo 6. člena Zakona o delovnih razmerjih (ZDR). Inšpektor je ugotovil, da je odgovorna oseba VDT s to opustitvijo izpolnila znake prekrška po 1. točki prvega odstavka 229. člena ZDR, in ji izrekel opomin ter ji naložil plačilo stroškov postopka.

Odgovorna oseba VDT se je zoper odločbo pritožila, vendar ji z zahtevo za sodno varstvo ni uspelo. Okrajno sodišče je izpodbijano odločbo potrdilo in v obrazložitvi zapisalo, da je Svet, katerega delo je vodila in mnenje podpisala odgovorna oseba VDT, pri izoblikovanju mnenja o primernosti kandidata za okrožnega državnega tožilca upošteval podatke o (zavrženih) kazenskih ovadbah zoper pobudnika. To je nedvoumno razvidno iz utemeljitve mnenja, podatki o kazenskih ovadbah pa so gotovo pomembno vplivali na mnenja članov Sveta. S tem je Svet upošteval okoliščine, ki se ne bi smele upoštevati, in tako pobudnika postavil v neenakopraven položaj v primerjavi z drugo prijaviteljo kandidatko. Sodišče je presodilo, da je šlo za diskriminacijo pri obravnavanju pobudnika, ker je bil zaradi navedenih osebnih okoliščin očitno obravnavan manj ugodno kot druga kandidatka. Odgovorna oseba VDT je opustila dolžno nadzorstvo in skrb nad zakonitostjo ravnanja članov Sveta s tem, da je dopustila, da so se pred podajo mnenja o primernosti kandidatov na prosto delovno mesto upoštevali podatki o (zavrženih) kazenskih ovadbah zoper kandidata.

Če bi VDT sprejelo naše mnenje izpred dveh let in priznalo svojo napako, bi se najverjetneje izognilo nadaljnjim postopkom in bi brez nepotrebne zaostrovanja odpravilo nepravilnosti. Zato Varuhu ni preostalo nič drugega, kot da pobudniku svetuje, naj se v zadevi obrne na pristojni inšpektorat. Prekrškovni organ in sodišče sta nato potrdila našo domnevo o diskriminaciji nezbranega kandidata. Državni organi bi se lahko z upoštevanjem Varuhovih mnenj izognili poglobljanju ugotavljanja nepravilnosti pri svojem delovanju. Nespoštovanje Varuhovih mnenj, priporočil in predlogov štejejo tudi za kršitev načela dobrega upravljanja. **(10.0-13/2008)**

## 12. Izplačevanje potnih stroškov

Prejeli smo pobudničin dopis, da so avtorske pogodbe, ki jih Ministrstvo za javno upravo (MJU) sklepa z izvajalci izobraževanja na Upravni akademiji, diskriminatorne v delu, ki se nanaša na povračilo potnih stroškov. Potni stroški se namreč povrnejo samo v primerih, ko je usposabljanje izvedeno zunaj Ljubljane. Predavatelji iz Ljubljane naj bi bili s tem v ugodnejšem položaju kot Neljubljani. Pobudnica je za pojasnila zaprosila MJU, ki je odgovorilo, da povrnitev potnih stroškov ni vnaprej pridobljena pravica izvajalcev usposabljanj, za izvedbo katerih so plačani, ampak pravica ponudnika, da jih povrne ali ne.

Strinjali smo se z mnenjem MJU, da je povračilo potnih stroškov izvajalcem usposabljanj stvar pogodbenega prava, pri čemer velja načelo prostega urejanja obligacijskih razmerij (3. člen Obligacijskega zakonika), vendar pa pogodbeni svoboda ni absolutna, ampak

omejena z ustavo, prisilnimi predpisi in moralnimi načeli. Tretji člen Zakona o uresničevanju načela enakega obravnavanja tako prepoveduje posredno diskriminacijo na katerem koli družbenem področju, torej tudi na področju pogodbenega prava.

Menili smo, da gre v tem primeru za posredno diskriminacijo, ki obstaja, kadar je oseba z določeno osebno okoliščino bila, je ali bi bila zaradi navidezno nevtralnega predpisa, merila ali prakse v enakih ali podobnih situacijah in pogojih v manj ugodnem položaju kot druge osebe. Gre namreč za navidezno nevtralno prakso MJU, ki v manj ugoden položaj postavlja izvajalce usposabljanj, ki nimajo stalnega prebivališča v Ljubljani. Ti morajo zaradi svoje osebne okoliščine (kraj bivanja) sami plačati potne stroške, kadar predavajo v Ljubljani. Po drugi strani pa izvajalcev usposabljanj s stalnim prebivališčem v Ljubljani potni stroški ne bremenijo v nobenem primeru: kadar predavajo v Ljubljani, jim ti sploh ne nastanejo, kadar pa predavajo zunaj Ljubljane, jim jih MJU povrne. MJU smo opozorili, da ima lahko takšna praksa odvrtačen učinek na izvajalce usposabljanj, ki niso iz Ljubljane, za sodelovanje z Upravno akademijo. To se nam je zdelo sporno tudi z vidika skladnega regionalnega razvoja.

MJU smo zato predlagali, naj sprejme prakso, po kateri bi potne stroške povrnilo vsem izvajalcem usposabljanj javnih uslužbencev ali nobenemu izmed njih. MJU je odgovorilo, da bo glede na naše pomisleke verjetno nehalo izplačevati kakršne koli potne stroške, predavatelji pa bodo, podobno kot zasebne izobraževalne organizacije, prejeli le honorar. **(10.0-10/2010)**

### 13. Vpis v vojaško evidenco

V vednost smo prejeli predlog društva za pomoč otrokom in mladostnikom s specifičnimi učnimi težavami, naslovljen na Ministrstvo za obrambo (MO). Društvo je predlagalo spremembe postopka vpisa v vojaško evidenco za mladostnike s posebnimi potrebami, ki imajo primanjkljaje na posameznih področjih učenja. Po mnenju društva naj bi bilo iz vabila na seznanitev vojaških obveznikov z dolžnostmi in pravicami razvidno, da je vpis v vojaško evidenco diskriminatoren, saj mladostnikov s strokovnim mnenjem Komisije za ocenjevanje otrok s posebnimi potrebami oziroma z odločbo o usmeritvi in usposabljanju v zavodih za osebe s posebnimi potrebami (mladostniki s posebnimi potrebami) ne vpisujejo v vojaško evidenco.

Ugotovili smo, da bi bila pobuda lahko utemeljena, zato smo MO pozvali, naj odgovori na pobudnikove navedbe in nas seznanji z odgovorom. MO je odgovorilo, da je seznanjeno s tem, da so nekatere kategorije mladostnikov s posebnimi potrebami sposobne opravljati vojaško službo. Prav zato vabila za seznanitev vojaških obveznikov pošlje tudi tem osebam, vendar na vabilu še pripiše, da če bodo organu za vojaške zadeve (sami) dostavili strokovno mnenje Komisije za ocenjevanje otrok s posebnimi potrebami oziroma odločbo o usmeritvi in usposabljanju v zavodih za osebe s posebnimi potrebami, ne bodo vpisani v vojaško evidenco.

Ugotovili smo, da pobuda ni bila utemeljena. Predložitev strokovnega mnenja Komisije za ocenjevanje otrok s posebnimi potrebami oziroma odločbe o usmeritvi in usposabljanju v zavodih za osebe s posebnimi potrebami je v vabilu na seznanitev vojaških obveznikov namreč navedena le kot možnost, da se oseba izogne vpisu v vojaško evidenco. Če te možnosti oziroma ugodnosti ne izkoristi (pri tem je oseba lahko povsem pasivna), je takšna oseba v zvezi s seznanitvijo z vojaško dolžnostjo in tudi z možnostjo vključevanja v različne oblike sodelovanja s Slovensko vojsko, v popolnoma enakem pravnem položaju kot kateri koli drug državljan. **(10.0-7/2010)**

## 2.3 OMEJITEV OSEBNE SVOBODE

### SPLOŠNO

To poglavje je namenjeno predstavitvi ugotovitev iz obravnavanih pobud, povezanih z omejitvijo osebnih svobode. Gre za osebe, ki jim je svoboda gibanja omejena iz različnih razlogov (kot so priporniki, obsojenci na prestajanju kazni zapora, mladoletniki na prestajanju mladoletniškega zapora in mladoletniki v prevzgojnem domu, osebe na izvrševanju uklonilnega zapora, nekatere osebe z duševnimi motnjami ali boleznimi v socialnih in zdravstvenih ustanovah, nekateri tujci in tudi mladoletniki v vzgojnih zavodih in drugih ustanovah).

#### 2.3.1 Priporniki in obsojenci na prestajanju kazni zapora

V letu 2010 smo obravnavali 42 pobud pripornikov (2009: 34) in 92 pobud oseb na prestajanju kazni zapora (kar je nekoliko manj kot leto prej, ko smo jih obravnavali 112). Tudi tokrat smo pri obravnavanju teh pobud preverjali predvsem spoštovanje človekove osebnosti in njegovega dostojanstva, kar je zagotovljeno z 21. členom Ustave RS tudi med odvzemom prostosti in izvrševanjem kazni. V nekaterih pobudah smo preverjali, ali sodni postopki potekajo v skladu s pravnimi predpisi (torej v okviru zakonskega predpisa, ki je bil temelj odvzema prostosti), in po potrebi posredovali v primeru dolgotrajnih sodnih (na primer pripornih) postopkov ali nepravčasne izdaje sodne odločbe. *(glej primer št. 36)*

Po podatkih Ministrstva za pravosodje (MP) je v zavodih za prestajanje kazni zapora glede na predpisane standarde skupaj 1098 razpoložljivih mest, 2. 2. 2010 pa je bilo v njih 1.374 zaprtih oseb (priporniki in obsojenci na prestajanju kazni zapora oziroma mladoletniki na prestajanju mladoletniškega zapora in mladoletniki v prevzgojnem domu ter osebe z uklonilnim zaporom), kar je več kot 20-odstotna prezasedenost. Posledica tega so različne težave, s katerimi se srečujejo zaprte osebe in zaposleni. Zato ne preseneča, da se je veliko pobud tudi tokrat nanašalo na (slabe) bivanjske razmere v zavodih za prestajanje kazni zapora. Tako na primer Zavod za prestajanje mladoletniškega zapora in kazni zapora Celje domuje v zgradbi iz leta 1810, ki ni funkcionalna, saj je sestavljena iz številnih (pre)majhnih prostorov, nima pa namenskih prostorov, kot so sobe za obiskovalce ali učilnice, ima pa le eno dvorišče za športne aktivnosti. Na prostorsko stisko zavodov za prestajanje kazni zapora posebej opozarjamo tudi v poglavju, v katerem opisujemo aktivnosti v izvrševanju nalog in pooblastil državnega preventivnega mehanizma. Nekateri zaprte osebe pa so to problematiko izpostavile tudi v tožbah proti državi.

V poletnih mesecih so se nekateri zavodi za prestajanje kazni zapora znova spopadali z neustreznimi temperaturnimi razmerami tako v prostorih, kjer so nameščene zaprte osebe, kot v prostorih, ki jih za delo uporabljajo pravosodni policisti. Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je odgovorne že v preteklih letih opozarjal, da previsoke temperature v bivalnih in delovnih prostorih lahko ogrožajo zdravje, zato je s to problematiko seznanil tudi pristojne inšpekcijske oziroma nadzorne organe. Pri tem Varuh pripominja, da je treba poiskati celovite rešitve za sanacijo zgradb, ki bodo upoštevale tudi zahteve varstva okolja oziroma razumne porabe energije.

V zadnjih letih je Uprava RS za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) sicer namenila posebno skrb spremljanju števila zaprtih oseb z namenom, da bi zmanjšali negativne posledice prenapoljenosti zavodov. Tako kaže pohvaliti prizadevanja UIKS za premeščanje zaprtih oseb iz bolj zasedenih v manj zasedene sobe, oddelke in zavode. Če se ne bo zmanjšalo število zaprtih oseb (njihovo število je v zadnjih letih naraščalo), bo očitno treba poiskati še



drugačne rešitve, na primer z večjimi možnostmi za nadomestno prestajanje kazni zapora, o čemer pišemo tudi v nadaljevanju. Zato je spodbudno, da se je brez večjih zastojev v letu 2010 nadaljevala gradnja dveh novih bivalnih objektov v okviru prenove Zavoda za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Dob pri Mirni, ki naj bi po napovedih v letu 2011 zagotovila 174 dodatnih mest.

Za nemoteno delo v zavodih za prestajanje kazni zapora in za varnost zaprtih oseb skrbijo zlasti strokovni delavci in pravosodni policisti. Največje obremenitve pri delu pravosodnih policistov so še vedno spremstva zaprtih oseb zunaj zavoda (npr. na sodišča, v zdravstvene ustanove), pogosto tudi ob uporabi zastarelega voznega parka. Tovrstno delo pravosodnih policistov je z vidika varnosti zelo zahtevno, zato ni prav, da se njihovo število v spremstvu zmanjšuje in se jih s tem dodatno izpostavlja. Seznanjeni smo, da si je UIKS v letu 2010 ob upoštevanju realnih možnosti prizadevala zapolniti kadrovske vrzeli v zavodih za prestajanje kazni zapora. Vendar nikakor ni sprejemljivo, da se zaradi pomanjkanja kadra posamezno spremstvo v zunanje ustanove ne opravi. *(glej primer št. 16)*

Pripominjamo še, da so pravosodni policisti na očeh javnosti, zato se je treba zavedati, da lahko vsakršno neprofesionalno ravnanje meče slabo luč na delo vseh zaposlenih. Namen kazni zapora ni samo zagotavljanje varnosti pred storilcem kaznivega dejanja, temveč tudi v možnosti za čim boljše vključitev obsojenca v vsakdanje življenje po prestani kazni zapora. Zato znova poudarjamo pomen kakovostne izrabe časa, ki je namenjen prestajanju kazni zapora. Ta ne sme biti zapolnjen le z golim izvrševanjem ukrepa odvzema prostosti. Zato spodbujamo delovno aktivnost zaprtih oseb, njihovo čim večjo vključenost v izobraževalne in druge aktivnosti z namenom usposabljanja za uspešno vključitev v družbo po prestani kazni. Ugotavljamo, da bi bilo na tem področju potrebnega več neposrednega sodelovanja MP oziroma UIKS ter Ministrstva za šolstvo in šport.

Strokovni delavci zavoda za prestajanje kazni zapora morajo biti ustrezno strokovno usposobljeni za delo, ki ga opravljajo, zlasti pa za izvajanje programov, ki vključujejo obravnavo oseb, obsojenih zaradi kaznivih dejanj zoper spolno nedotakljivost ter odvisnih od prepovedanih drog in alkohola. Menimo še, da bi morali biti ti programi ustrezno verificirani, z večjim poudarkom na diagnostiki, motivacijskih postopkih in kakovostnih vsebinah, usmerjenih v spremembo vedenja. Na to temo smo se v letu 2010 že sešli s predstavniki UIKS in jih seznanili s svojimi stališči in predlogi. Veliko je v tej zvezi obetala ustanovitev sveta za izvrševanje kazenskih sankcij kot osrednjega strokovno usklajevalnega in posvetovalnega telesa MP glede programov in politik s področja izvrševanja kazenskih sankcij, vendar nismo zaznali kakšnih pozitivnih sprememb na tem področju.

Korak naprej pa je bil v letu 2010 storjen glede ustanovitve forenzičnopsihiatričnega oddelka zdravstvenega zavoda, ki bi ustrezal posebnim varnostnim pogojem. MP je namreč 20. 4. 2010 končno sprejelo sklep o imenovanju projektne skupine za pripravo ustanovitve in organizacije forenzičnopsihiatrične bolnišnice v Sloveniji. Po naših informacijah je ta rešitev usklajena tudi s psihiatrično stroko. Z nekaterimi predvidenimi spremembami in dopolnitvami zakonov o kazenskem postopku in o izvrševanju kazenskih sankcij pa bo zanjo zagotovljena tudi ustrezna procesna in organizacijska podlaga.

Poleg pobud, ki zahtevajo sistemske rešitve (dopolnitve ali spremembe zakonodaje, izboljšanje bivanjskih razmer), smo obravnavali tudi take, ki so bolj individualne. Nanašale so se na odložitve oziroma prekinitve prestajanja kazni zapora, premestitve, podeljevanje ugodnosti, korektnost ravnanja zavodskega osebja in njihovo odzivnost pri reševanju težav posameznika, pravilnost uporabe pooblastil pravosodnih policistov in podobno (na nekatere od teh tudi opozarjamo med izbranimi primeri). Več pripornikov pa se je znova obrnilo na nas zaradi odrejenega pripora, čeprav Varuh zadev, o katerih potekajo sodni oziroma drugi pravni postopki, praviloma ne more obravnavati.

Varuh vselej opozarja, da se mora zagotoviti enaka obravnava obsojencev tudi ob podeljevanju ugodnosti. Le to, da eden od obsojencev ugodnosti ima in drugi ne, samo po sebi še ne pomeni, da obsojenci niso enako obravnavani. Položaj vsakega je odvisen od povsem subjektivnih okoliščin. Katere od teh se upoštevajo pri dodelitvi ugodnosti, opredeljuje 77. člen ZIKS-1. Ta določa, da se ugodnosti podeljujejo za aktivno prizadevanje in doseganje uspehov pri izpolnjevanju obveznosti iz osebnega načrta ter spoštovanje hišnega reda. Poleg teh meril je treba upoštevati še osebnost obsojenca, njegovo varnostno oceno, vrsto in način storitve kaznivega dejanja, način nastopa kazni, morebitne odprte kazenske postopke in druge okoliščine, ki kažejo na možnost zlorabe dodeljenih ugodnosti. Upoštevati je treba tudi odziv okolja, kjer je bilo kaznivo dejanje storjeno, zlasti odziv oškodovancev. Do ugodnosti torej ni upravičen vsak obsojenec le s potekom določenega časa, temveč se lahko te podeljujejo le pod pogoji, ki jih določa zakon. Ugodnosti podeljuje (ali odvzame) direktor zavoda in se vpišejo v osebni načrt. Na vsako odločitev direktorja zavoda (tudi za nepodelitev ali odvzem ugodnosti) je dopustna pritožba, naslovljena generalnemu direktorju UIKS. Pobudnikom smo zato v takšnih primerih praviloma pojasnjevali, da Varuh nima zakonske podlage, da bi lahko vplival na vsebinsko odločitev pristojnih organov, lahko pa posreduje vselej, kadar pristojni organ v zadevi ne odloči (torej z odločitvijo zamuja) oziroma ne zavzame stališča.

### **Brez večjih sprememb na področju udejanjanja alternativnega izvrševanja kazni zapora**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je bil pri obravnavi nekaterih pobud opozorjen na težave, ki se pojavljajo v praksi pri izvajanju dela v splošno korist kot nadomestila kazni zapora. Sodišča naj v zadnjem obdobju ne bi uporabljala možnosti, ki jo predvideva Kazenski zakonik (KZ-1) v četrtem odstavku 86. člena, in naj bi to utemeljevala s potrebo po retribuciji in maščevanju. Tako naj bi bilo v zaporih spet čedalje več posameznikov, za katere KZ-1 predvideva drugačno možnost odslužitve kazni zapora.

Po podatkih Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) je bilo 2. 2. 2010 v zavodih za prestajanje kazni zapora, v katerih je glede na predpisane standarde prostora za 1098 obsojencev, 1374 zaprtih oseb. Pri tem izstopa podatek, da jih je kar 60 odstotkov prestajalo kazen zapora do dveh let, za katero KZ-1 v četrtem odstavku 86. člena določa, da se lahko izvrši tudi tako, da obsojeni namesto kazni zapora opravi delo v splošno korist. Po podatkih, dostopnih Varuhu, je bil v letu 2009 takšen način izvršitve kazni zapora določen le v 26 primerih (od 766 na novo sprejetih obsojencev s kaznijo zapora do dveh let). UIKS je v svojem letnem poročilu za leto 2009 še zapisala, da je bilo kar 80 odstotkov na novo sprejetih obsojencev v letu 2009 obsojenih na kazen do dveh let in da jih je približno tretjina kazen nastopila s prostosti. Tudi UIKS ugotavlja, da bi lahko delo v splošno korist pogosteje nadomestilo zaporno kazen, saj pri številnih obsojencih ni posebnih varnostnih zadržkov. Alternativne oblike prestajanja kazni zapora bi hkrati pomembno razbremenile prostorsko stisko.

Z ugotovitvami UIKS se strinjamo. Podatki kažejo, da je sodna praksa glede alternativnega načina izvršitve kazni zapora očitno zelo zadržana. O tej obliki izvršitve kazni zapora odločajo sodišča, ki so v zadevnih primerih izrekla kazen na prvi stopnji, ob tem pa upoštevala objektivne in subjektivne okoliščine storilca in njegovo soglasje s takim načinom izvršitve kazni zapora.

KZ-1 kot edino izjemo, da se kazen zapora ne more izvršiti z delom v splošno korist, določa za primer, ko je kazen zapora izrečena za kaznivo dejanje zoper spolno nedotakljivost. Posebnega postopka oziroma ugotavljanja izpolnjevanja pogojev za takšno nadomestitev kazni zapora zakon ne določa. Očitno je zato določba 86. člena KZ-1 v četrtem in tretjem odstavku (ki predvideva nadomestitev kazni zapora do devetih mesecev s hišnim zaporom) v praksi prepuščena različnim tolmačenjem sodišč oziroma sodnikov, posledica pa je njihova neenotnost, zlasti neizvajanje takšnega načina izvršitve kazni zapora.

Tudi pri Varuhu ugotavljamo, da odločitve o zavrnitvi predlogov obsojenih oseb za takšno nadomestitev kazni zapora sodišča pogosto utemeljujejo s težo kaznivega dejanja in ugotovitvijo, da bi bilo s tem načinom izvršitve kazni premalo odločno poudarjeno neodobranje kršitve. Pri tem se sodišča v svojih odločitvah sklicujejo tudi na sodbo Upravnega sodišča RS, opr. št. Ips 130/2009, da se z izvršitvijo zaporne kazni na alternativen način izvršujeta tako generalna kot tudi specialna prevencija in socializacija storilca. Iz te sodbe še izhaja, da mora kazen zapora ohraniti svoje bistvo, to je povračilni pomen, ki kaže neodobranje kršitve pravnih norm tako, da se obsojenca prizadene tako ali drugače.

Nekatere sodne odločitve tako kažejo, da sodišča pri odločanju o obliki izvršitve kazni zapora upoštevajo kot ključna tudi merila, ki sta jih zakonodajalec in sodišče že upoštevala pri predpisovanju kazni za posamezno kaznivo dejanje oziroma pri odmeri kazni, čeprav bi morala upoštevati le objektivne in subjektivne okoliščine storilca in njegovo soglasje s takšnim načinom izvršitve (časovno že določene) kazni zapora.

Če KZ-1 predvideva možnost, da se lahko (prav vsaka) kazen zapora do dveh let (z izjemo kazni, izrečene za kaznivo dejanje zoper spolno nedotakljivost) izvrši tudi z delom v splošno korist, smo v posredovanju pri MP predlagali, da bi bil takšen način večkrat uporabljen tudi v (sodni) praksi. To bi pomembno prispevalo k zmanjšanju in odpravljanju prezasedenosti zavodov za prestajanje zaporne kazni, znižanju stroškov za zaprte osebe, opravljeno pa bi bilo tudi marsikatero družbeno koristno delo.

V tej zvezi smo ponovno pripomnili, da je Odbor ministrov Sveta Evrope že v letu 1999 sprejel Priporočilo št. R (99) 22 o prezasedenosti zaporov in povečanju zaporske populacije (Recommendation No. R (99) 22 concerning prison overcrowding and prison population inflation). Priporočilo opozarja na problem prezasedenosti zavodov za prestajanje zaporne kazni, državam članicam pa priporoča sprejetje ustreznih zakonodaj in ukrepov v praksi, da vsakomur, ki mu je odvzeta prostost, zagotovi človeško ravnanje in spoštovanje njegovega dostojanstva. Kot temeljno načelo poudarja, da je odvzem prostosti skrajno sredstvo, ki naj bo določeno in uporabljeno le, kadar bi bila zaradi teže kaznivega dejanja drugačna sankcija očitno neprimerna. Priporoča tako imenovane alternativne kazenske sankcije, ki naj jih pravo predvidi namesto kazni odvzema prostosti in z drugačno vsebino. Spodbuja ukrepe, ki skrajšujejo dolžino dejanskega prestajanja kazni (kot je na primer pogojni odpust s prestajanja zaporne kazni), in poudarja načelo individualizacije, da se izvršitev kazenske sankcije prilagodi osebnosti storilca.

Varuh se tako zavzema za (ponovno) spodbudo boljšega udejanjanja alternativnega izvrševanja kazni zapora, ki ga že predvideva naša zakonodaja. Zato smo MP predlagali, da po potrebi sprejme dodatne ukrepe (tudi na normativni ravni).

Ministrstvo je potrdilo, da je zelo veliko oseb na prestajanju zaporne kazni, ki glede dolžine kazni izpolnjuje osnovni pogoj za nadomestitev zaporne kazni z delom v splošno korist. V letu 2009 je bilo namreč na prestajanju kazni zapora do dveh let 1157 obsojencev. Pripomnilo pa je, da je bilo v tem letu med zaprtimi tudi veliko oseb, ki so imele težave zaradi odvisnosti od prepovedanih drog in od alkohola ter da je 34,7 odstotka obsojencev, ki so v letu 2009 nastopili kazen zapora, nastopilo kazen iz pripora. Vse to so med drugim okoliščine, ki jih sodišče upošteva pri odločanju o nadomestitvi kazni zapora z delom v splošno korist. MP pa se kljub temu zaveda pomembnosti te alternativne oblike izvrševanja kazni zapora. Zagotovilo je, da ji bo tudi v prihodnje namenjal pozornost tako z izobraževanji za sodnike (en posvet je Center za izobraževanje v pravosodju v letu 2009 že organiziral) kot s proučitvijo potreb po spremembi področne zakonodaje.

## **Težave novega sistema zdravstvene oskrbe**

Nekateri izvajalci storitev zdravstvenega varstva zaprtih oseb in zaprte osebe so nas opozorili na težave ob prehodu na novi način izvajanja zdravstvenega varstva zaprtih oseb. Te se pojavljajo pri zagotavljanju zdravniških timov in njihovi dejanski navzočnosti v zavodih. Zaradi različnih situacij, ki na primer izvirajo iz neurejenega zdravstvenega zavarovanja že na prostosti, oziroma mnogim tujcem, še zlasti pa pripornikom ob prihodu v zavod ni mogoče urediti prijave v obvezno zdravstveno zavarovanje. V praksi tako za tega pacienta v lekarni ni mogoče dobiti nobenih zdravil na zeleni recept, lekarna tudi ne izda zdravila pacientom, ki imajo dolg iz obveznega zdravstvenega zavarovanja.

To problematiko smo izpostavili že v nekaterih poročilih o obiskih posameznih zavodov za prestajanje kazni zapora v izvajanju nalog in pooblastil državnega preventivnega mehanizma (DPM). Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) je pojasnila, da je s tem sprotno seznanjena in da poskuša težave z dobrim sodelovanjem z zavodi, zdravstvenimi domovi, Ministrstvom za zdravje (MZ) in Zavodom za zdravstveno zavarovanje (ZZZS) odpravljati na sistemski ravni. V nekaterih odgovorih je še sporočila, da je na problem izdajanja zdravstvenih kartic in s tem povezane posledice opozorila na sestanku s predstavniki MZ in ZZZS, pri čemer so bile predlagane tudi rešitve (da se na primer tudi za pripornike uvede enak dostop do zdravstvenega zavarovanja kot za obsojence).

Prizadevanja za odpravo težav, povezane s prehodom na novi način zdravstvenega zavarovanja zaprtih oseb, pozdravljamo. Zdravstveno varstvo zaprtih oseb, ki imajo po noveli Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju status zavarovancev v obveznem zdravstvenem zavarovanju, pač ne sme biti odvisno od morebitnih neurejenih predhodnih razmerij teh oseb iz časa, ko jim še ni bila odvzeta prostost. Prav tako tudi ne od državljanstva oziroma kraja prebivanja, če zakon status obveznega zavarovanca veže na pripor oziroma prestajanje kazni zapora, mladoletniškega zapora oziroma izvrševanja varnostnega ukrepa zdravljenja. Na začetku leta 2011 pa nas je UIKS obvestila, da še niso izvršeni dogovorjeni sklepi na medresorskem sestanku 7. 4. 2010. Na tem sestanku se je MZ obvezalo, da bo v sodelovanju z ZZZS izdalo navodilo, s katerim bo omogočeno zdravstveno zavarovanje za vse pripornike in obsojence takoj po sprejemu v zavod. UIKS je zato zagotovila, da bo vztrajala pri izvedbi sprejetih dogovorov oziroma celoviti ureditvi zdravstvenega zavarovanja zaprtih oseb. Pojasnila je še, da se zdravstvene storitve in zdravila za osebe v uklonilnem zaporu plačujejo iz materialnih stroškov zavodov. Dana je bila še pobuda, da se tudi za to kategorijo zaprtih oseb vzpostavi zavarovalna podlaga. Na izpostavljeno problematiko bomo še naprej pozorni in po potrebi še dodatno ukrepali, da bo končno uresničena celovita ureditev zdravstvenega zavarovanja zaprtih oseb.

## **Preprečiti je treba vsakršno nasilje med zaprtimi osebami**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je že večkrat opozoril, da je treba z vsemi razumnimi ukrepi preprečiti vsakršno nasilje med zaprtimi osebami. Vendar med obiski zavodov za prestajanje kazni zapora še vedno slišimo pritožbe o nasilju med obsojenci oziroma priporniki. Na to so v preteklem letu opozarjale tudi nekatere prejete pobude. *(glej primer št. 18)*

## **Skrbno zapisovanje postopkov pravosodnih policistov je nujno**

Ob enem izmed obiskov v Zavod za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Maribor smo bili obveščeni o domnevno nepravilnem ravnanju pravosodnih policistov z obsojenci. Ugotovili smo, da vodstvo ZPKZ o dogodku ni bilo posebej obveščeno. Tudi ob obisku Varuha ni bilo mogoče pridobiti nobenega pisnega dokumenta o dogodku. Pozneje smo prejeli odgovor Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) z izpisanimi uradnimi zaznamki, vendar je ZPKZ potrdil, da dogodek ni bil evidentiran v poročilu pravosodnih policistov in da zapisani uradni zaznamki niso bili pripeti v dnevno poročilo vodje izmene.

Ob takšnem ravnanju se postavlja vprašanje, kdaj so bili uradni zaznamki pravosodnih policistov v resnici napisani (morda šele po našem posredovanju) in zakaj dogodek ni bil evidentiran v dnevnikih poročilnih pravosodnih policistov, čeprav je očitno šlo za hujšo kršitev hišnega reda in bi bilo možno tudi disciplinsko ukrepanje zoper obsojenca. Če gre za takšen dogodek, bi morale biti ravnanje pravosodnih policistov takoj zapisano že zaradi transparentnosti postopkov in preprečitve očitkov zaradi njihovega morebitnega nepravilnega ravnanja. Ukrepanje pravosodnih policistov (ki je v tem primeru vključevalo tudi začasno namestitve obsojenca v drugo sobo) mora biti zapisano takoj, saj to onemogoča različne razlage in olajša poznejša ugotavljanja, kaj se je v resnici zgodilo.

### **Ali bi morala biti žrtev kaznivega dejanja upravičena do podatkov v zvezi z izvrševanjem kazni zapora pravno močno obsojenega storilca?**

Uporabo osebnih podatkov iz zbirke podatkov o obsojencih ureja Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1). Ta določa, da upravljavec zbirke podatkov obsojencev posreduje drugim uporabnikom podatke iz te zbirke le, če so za njihovo uporabo pooblaščen z zakonom, ali na podlagi pisne privolitve ali zahteve posameznika, na katerega se podatki nanašajo. V obravnavi pobude, ki jo predstavljamo med opisanimi primeri (*glej primer št. 19*), smo presodili, da je lahko določba 39. člena ZIKS-1 preveč stroga, saj žrtvam kaznivih dejanj v nobenem primeru ne omogoča, da bi lahko izvedele, ali storilec pravno močno dosojeno zaporno kazen (sploh) prestaja. Takšna ureditev tudi ne omogoča, da bi bila žrtev kaznivega dejanja opozorjena, da je storilec kaznivega dejanja, izvršenega zoper njeno življenje in telo, (nepričakovano) na prostosti. Varuh meni, da bi morali biti oškodovanci – še posebej žrtve nasilnih kaznivih dejanj – pod določenimi pogoji (npr. ob ogroženosti, ob bojazni po ponovitvi kaznivega dejanja) seznanjeni tudi s podatki o času prestajanja kazni zapora, vsaj takrat, ko bi za takšen podatek prosili. Ministrstvu za pravosodje (MP) je zato predlagal, naj prouči možnosti za morebitno spremembo veljavne žrtvi neprijazne ureditve. MP je Varuhov predlog ocenilo kot tehten. Napovedalo je, da ga bo v okviru priprav prihodnjih sprememb in dopolnitev kazenske zakonodaje podrobno proučilo.

### **Neenaka obravnava obsojencev pri dodeljevanju materialne pomoči**

Če obsojenci brez svoje krivde ne delajo in nimajo sredstev za nakup pisem in znamk za dopisovanje z ožjimi družinskimi člani, na njihovo prošnjo pisma in znamke ter telefonske kartice zagotovi zavod za prestajanje kazni zapora v obliki materialne pomoči. Z Upravo za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) smo se pri obravnavi pobud obsojencev iz Zavoda za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Dob pri Mirni strinjali, da je treba pri dodeljevanju materialne pomoči upoštevati sredstva, s katerimi morda razpolaga obsojenec. Vendar smo menili, da se morajo tovrstna merila pri dodelitvi materialne pomoči upoštevati za vse obsojence enako, ne glede na režim njihove namestitve. Če se na primer evidentirajo nakupi v zavodski trgovini za obsojence iz enega oddelka, se morajo upoštevati takšni nakupi tudi obsojencev iz drugih oddelkov zavoda, saj bi sicer šlo za neenako obravnavo. Če pa je zaradi načina nakupa ta podatek znan oziroma uporabljen samo za en oddetek, to po Varuhovem mnenju ne opravičuje, da se podatek o nakupih uporabi za oceno materialnega stanja obsojenca samo za obsojence iz tega oddelka. UIKS je v tej zvezi zagotovila, da ZPKZ Dob pri Mirni upošteva naše mnenje in (več) ne vodi ločenih evidenc o nakupih v enem in drugih oddelkih obsojencev.

### **Težave pri obiskih pooblaščenec obsojencev**

Obsojencu je treba omogočiti, da ga na njegovo zahtevo obišče pooblaščenec, ki ga zastopa v njegovih zadevah (drugi odstavek 73. člena Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij, ZIKS-1). Obravnava nekaterih tovrstnih pobud je pokazala, da ta določba v praksi povzroča veliko težav. Po tej določbi je lahko pooblaščenec vsaka oseba, ki obsojenca zastopa v njegovih zadevah, ne da bi bil pojem pooblaščenca (njegove naloge in pogoji zanj) v zakonu posebej



opredeljen. Obiske pooblaščenec urejajo tudi hišni redi zavodov za prestajanje kazni zapora, pri čemer Pravilnik o izvrševanju kazni zapora v 73. členu določa, da lahko ta obisk traja največ tri ure.

Pri obiskih pooblaščenec bi bilo treba po našem mnenju upoštevati tudi samo vlogo pooblaščenec, to je nudenje pomoči v konkretni zadevi, kar lahko zahteva tudi nujno in hitro obravnavo. Določanje terminov obiskov pooblaščenec le za nekatere dni v tednu oziroma vezanost teh obiskov na čas termina za obiske se nam zato zdi pomanjkljivo. V tej zvezi izpostavljamo obvestilo obsojencem Zavoda za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Dob pri Mirni z dne 16. 10. 2009, številka 014-1/2009/80, da potekajo pogovori s pooblaščenca v času terminov za obiske in v prostoru za obiske do ene ure (torej brez možnosti za morebiten daljši obisk, ki lahko po pravilniku traja do tri ure). Poleg tega obvestilo navaja, da ima obsojenec, čigar obiski potekajo pod nadzorom, tudi pogovor s pooblaščenca pod nadzorom in med njima ne sme biti neposrednega stika. Izmenjava dokumentov je tako mogoča le s pisemskimi pošiljkami oziroma paketi. Takšna ureditev po našem mnenju povsem zabriše razliko med pooblaščenca in drugimi obiskovalci. To pa verjetno ni bil namen zakonodajalca, saj jasno loči med obiski pooblaščenca in drugih oseb. Zlasti se nam zdi vprašljivo nadzorovanje obiska pooblaščenca, saj za to v zakonu ne ugotavljamo pravne podlage. Poleg tega menimo, da bi morala biti med obiskom omogočena tudi izmenjava dokumentacije, saj si drugače dela pooblaščenca, ki na primer zastopa obsojenca v kakšnem sodnem postopku, ni mogoče zamisliti. Nedorečenost zakonodaje na tem področju je potrdila tudi Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) in sporočila, da je pri sodelovanju v skupini za pripravo novele ZIKS na MP že opozorila na pomanjkljivost zakonodaje za obiske pooblaščenec. MP smo na to problematiko še dodatno opozorili, saj menimo, da njena zdajšnja ureditev ni ustrezna, zlasti pa ne način izvedbe teh obiskov v praksi nekaterih obsojencev. Tudi MP se je strinjalo z ugotovitvijo, da se je zakonodaja na tem področju izkazala za neustrezno, in potrdilo iskanje rešitev, s katerimi bi se način in obseg obiskov pooblaščenec obsojencev uredila njihovemu namenu primerno.

### **Obravnavanje kršitev hišnega reda**

Ugotavljamo, da se kršitev hišnega reda lahko obravnava po dveh poteh. Lahko gre za obravnavo, ki se konča z disciplinsko kaznijo, ali obravnavo, na podlagi katere sledi omejitev ugodnosti. Eden izmed obsojencev je tako izpostavil, da je bil zaradi očitka storitve lažjega disciplinskega prestopka prikrajšan pri podelitvi zavodske ugodnosti (dobil je pol ure manj obiska). Zoper njega je bila podana prijava disciplinske kršitve in napisan je bil uradni zaznamek, vendar disciplinski postopek ni bil izpeljan. V posredovanju pri UIKS smo poudarili, da bi morala biti vsaki zaprti osebi pojasnjena očitana kršitev, da lahko poda svoj pogled na očitano kršitev in da se lahko zoper odločitev, ki sledi ugotovljeni kršitvi, tudi pritoži oziroma ugovarja. Kakršno koli discipliniranje obsojencev namreč terja jasno in natančno opredelitev, saj se lahko pojavi tveganje, da se bodo razvili neuradni in nenadzorovani vzporedni sistemi kaznovanja. Če se obsojencu očita disciplinski prekršek in lahko to vpliva na podeljevanje ugodnosti, bi bilo tudi prav, da bi se izpeljal ustrezen disciplinski postopek, v katerem bi se ugotavljala očitana kršitev, saj bi tako bilo manj možnosti za arbitrarno odločanje in bi bila zagotovljena možnost objektivnega nadzora sprejetih odločitev.

UIKS je pojasnila, da zakon ne zavezuje, da mora direktor zavoda, ki je pooblaščen za izrekanje disciplinskih kazni obsojencem, obvezno začeti disciplinski postopek in izreči disciplinsko kazen, temveč se o tem lahko odloči sam. Glede na določbo 77. člena Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1) direktor zavoda lahko podeli med drugim tudi zavodske ugodnosti (te niso pravica, ki jo je treba obsojencu zagotoviti) za aktivno prizadevanje in doseganje uspehov pri izpolnjevanju osebnega načrta in spoštovanje hišnega reda. UIKS je zato za ustrežno in zakonito ocenila odločitev direktorja Zavoda za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) v obravnavanem primeru, da se je obsojencu skrajšala ugodnost podaljšanega obiska.



Ta odgovor UIKS torej potrjuje, da je lahko obsojenec zaradi kršitev hišnega reda obravnavan po dveh, zgoraj pojasnjenih poteh. Pri tem ugotavljamo, da v praksi ni dovolj jasno, kdaj oziroma v katerih primerih se neki očitek kršitve hišnega reda obravnava le pri podeljevanju ugodnosti, in ne tudi hkrati v disciplinskem postopku. Očitno je v tem pogledu mogoča prosta presoja direktorja zavoda, pri čemer zaznavamo, da nekateri ZPKZ disciplinskih postopkov v praksi sploh ne vodijo več. To lahko pomeni tudi nevarnost, da obsojenci niso obravnavani enako, kar seveda ne bi bilo sprejemljivo. S tem je podana tudi možnost za arbitrarno odločanje, hkrati pa je vprašljivo, ali je v teh primerih discipliniranja zagotovljena možnost objektivnega nadzora sprejetih odločitev.

### **Stiki obsojencev z novinarji**

Obsojencem je treba omogočiti kar največ stikov z zunanjim svetom in jih omejiti le, ko je to nujno, da se izvrši kazenska sankcija. Pri tem je treba za vsako posamezno omejitev upoštevati načelo sorazmernosti. Vsakršno drugo omejevanje bi bilo v nasprotju z namenom pravice do ohranitve stikov z zunanjim svetom, ki naj prepreči zlasti socialno izolacijo osebe, ki ji je odvzeta prostost.

Predpisi s področja izvrševanja kazenskih sankcij ne določajo omogočanja stikov in komuniciranja obsojencev z novinarji. Za novinarske obiske obsojencev se tako v praksi uporabljajo predpisi, po katerih lahko obsojenca z dovoljenjem direktorja zavodov obiskujejo druge osebe, ki niso njegovi družinski člani. Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) je pojasnila, da direktorji zavodov v večini primerov na prošnjo obsojencev in posameznih novinarjev te obiske dovoljujejo. Zaradi objektivnega poročanja in seznanjanja javnosti o stanju in razmerah pri izvrševanju kazenskih sankcij pa direktorji zavodov v nekaterih primerih dovolitev tovrstnega obiska pogojujejo z možnostjo, da na vsebino intervjuja, ki ga obsojenec poda novinarju, lahko predstavijo tudi svoje videnje in argumente. Če obsojenec ali novinar v to ne privolita, direktor zavoda obiska ne dovoli.

Odgovor UIKS potrjuje, da so primeri, da obsojencu ni dovoljen obisk novinarja, le izjeme, kar pozdravlja tudi Varuh človekovih pravic RS (Varuh). Menimo namreč, da se morajo tovrstne prošnje za obiske obravnavati z naklonjenostjo. Za omejevanje stikov z zunanjim svetom (tudi za stike z novinarji) morajo biti podani utemeljeni razlogi. Zato tudi menimo, da bi bilo treba uradne stike med novinarji in obsojenci posebej urediti, saj ima novinarjev obisk drugačen namen kot obisk sorodnikov in prijateljev.

### **Zaračunavanje stroškov pri izvrševanju pravice obsojenca do seznanitve z lastnimi osebnimi podatki**

Ugotavljamo, da je zaračunavanje teh stroškov urejeno v množici pravnih aktov, ki zapletajo uresničevanje te pravice. Tudi obsojenec ima pravico do vpogleda v lastne osebne podatke, ki so v njegovem osebni spisu. To ureja Zakon o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-1), ki v sedmem odstavku 31. člena določa, da minister, pristojen za pravosodje, na podlagi predloga Informacijskega pooblaščenca s pravilnikom predpiše cenik zaračunavanja materialnih stroškov, ki nastanejo pri izvrševanju te pravice. Na tej podlagi je bil izdan Pravilnik o zaračunavanju stroškov pri izvrševanju pravice posameznika do seznanitve z lastnimi osebnimi podatki (Uradni list RS, št. 85/2007, v nadaljevanju: Pravilnik o ZS), ki upravljavcu osebnih podatkov daje podlago za zaračunavanje materialnih stroškov, lahko pa mu podatke posreduje tudi brezplačno.

Pri obravnavi nekaterih pobud smo ugotovili, da zavodi za prestajanje kazni zapora pri zaračunavanju zgoraj navedenih stroškov (še vedno) uporabljajo Pravilnik o načinu zbiranja in vodenja zbirke podatkov o obsojencih (Uradni list RS, št. 26/2002 in 86/2009, v nadaljevanju: Pravilnik o PO), ki pa ne predvideva brezplačnega posredovanja osebnih

podatkov, čeprav je takšna možnost predvidena v Pravilniku o ZS. Ta je v primerjavi s Pravilnikom o PO novejši pravni predpis in glede tega vprašanja nedvomno tudi natančnejši, saj ureja predvsem zaračunavanje takšnih stroškov in je izdan na podlagi ZVOP-1. Varuh meni, da bi se ta moral tudi uporabljati, saj ni videti posebnih razlogov, zaradi katerih bi bile le obsojene osebe prikrajšane za možnost, da se jim podatki iz spisa posredujejo brezplačno. Vendar je UIKS uporabo Pravilnika o PO oziroma zaračunavanje stroškov povezovala tudi z Zakonom o splošnem upravnem postopku (ZUP), ki v 82. členu določa, da ima stranka pravico pregledovati dokumente in na svoje stroške prepisati ali preslikati potrebne dokumente v fizični ali elektronski obliki, in pojasnila, da se na ta člen ZUP sklicuje tudi Interno navodilo o vodenju in varovanju osebnih podatkov. To pa njenem mnenju pomeni, da se 82. člen ZUP uporablja tudi za posredovanje podatkov o obsojencih, kar je za njih seveda manj ugodno.

To po našem prepričanju izključuje uporabo ZVOP-1 in predpisov, ki so bili izdani na njegovih podlagi, ko gre za obsojence. Zato smo na to opozorili tudi Ministrstvo za pravosodje (MP). To je potrdilo, da področje seznanitve z lastnimi osebnimi podatki, ki so v osebni spisu obsojenca, urejajo kar trije zakoni, in sicer ZUP, ZIKS-1 in ZVOP-1, na podlagi zadnjih dveh pa tudi pravilnika o PO in o ZS. Poleg teh je treba upoštevati še Pravilnik o stroških fotokopiranja uradnih aktov ali listin pri upravnem organu (v nadaljevanju: Pravilnik o SF), sprejet na podlagi Zakona o upravnih taksah.

Ob upoštevanju, da ima obsojenec pravico do seznanitve z lastnimi osebnimi podatki na podlagi več predpisov, je MP menilo, da je treba pri presoji, katero pravno podlago uporabiti pri odločanju o zaračunavanju stroškov, upoštevati vsebino oziroma naravo zahteve, od česar so odvisne tudi stroškovne posledice. Če se na primer posameznik sklicuje na pravico do seznanitve na podlagi ZVOP-1 in Pravilnika o ZS, po mnenju MP ni prepričljivih razlogov, da se ne bi smelo uporabiti (tudi) teh dveh, za obsojence ugodnejših predpisov. Različne določbe v več (ali celo istem) veljavnih aktih, ki osebi dajejo enako pravico (pri čemer za njeno uresničitev predpisujejo različno stroge pogoje), je namreč treba, če temu pritrjujejo tudi druge metode razlage prava, tolmačiti tako, da se uporabi za osebo najugodnejša. Tudi MP ugotavlja, podobno kot Varuh, da je Pravilnik o ZS v primerjavi s Pravilnikom o PO vsaj v delu, ki se nanaša na relevantne določbe, novejši predpis.

V primeru fotokopiranja listin iz osebnega spisa obsojenca stroške poleg Pravilnika o ZS ureja še Pravilnik o SF, ki je za stranke cenovno občutno ugodnejši in bi ga lahko uporabili v vseh primerih, ko se ob uporabi Pravilnika o ZS organ ne bi odločil za brezplačno posredovanje podatkov. Namen Pravilnika o SF je namreč zagotovitev poenotene cene za storitve fotokopiranja pri državnih organih, zato ga je treba kot novejši predpis uporabiti kljub navedbi »plačila dejanskih stroškov« iz Pravilnika o PO. Glede na to, da ZVOP-1 celostno ureja seznanitev z lastnimi osebnimi podatki, bi bile torej določbe ZUP, če so za posameznika manj ugodne, upoštevne le za prepis ali preslikavo tistih dokumentov v upravnem spisu, ki ne bi vsebovali podatkov o osebi, ki seznanitev zahteva. MP je končalo, da nobeden izmed omenjenih predpisov ne pozna pravice do brezplačnega posredovanja fotokopij ali izpisov v okviru seznanitve z lastnimi osebnimi podatki. Pravilnik o ZS določa le, da se posamezniku zaračuna cena materialnih stroškov, lahko pa se mu posreduje podatke tudi brezplačno. Tako organ ni zavezan k brezplačnemu posredovanju podatkov, temveč mu je glede tega podeljena diskrecijska pravica. Vendar mora v primeru plačila fotokopiranja dokumentov uporabiti Pravilnik o SF, saj je za prosilca ugodnejši. Varuh tako pričakuje, da bodo zavodi za prestajanje kazni zapora v prihodnje upoštevali to stališče MP.

### **Uporaba elektronskih komunikacij v zavodih za prestajanje kazni zapora**

Nekateri obravnavani primeri pri Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) kažejo, da bi bilo treba pogoje glede uporabe elektronskih komunikacij še podrobneje določiti, saj praksa kaže, da so pri uporabi drugih sredstev elektronske komunikacije iz petega odstavka 75.

člena Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1) nejasnosti. To problematiko je delno poskušal urediti generalni urad sam, s sprejetjem priporočil za nadzor nad električnimi in elektronskimi predmeti zaprtih oseb.

Po petem odstavku 75. člena Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1) lahko obsojenci uporabljajo tudi druge elektronske komunikacije (elektronsko pošto, svetovni splet, mobilno telefonijo, faksimilna sporočila, glasovno pošto, storitve SMS) pod pogojem, da izvajanje teh komunikacij ne ogroža varnosti v zavodu in zunaj njega. Ta določba tudi zavezuje ministra za pravosodje, da izda podrobnejše pogoje in tehnične možnosti za uporabo teh sredstev.

Sprememba oziroma dopolnitev Pravilnika o izvrševanju kazni zapora je v 78. a členu prinesla le manjšo konkretizacijo te zakonske določbe. V prvem odstavku tega člena je tako opredeljeno, da lahko direktor zavoda na prošnjo obsojenca dovoli posedovanje in uporabo sredstev za elektronske komunikacije iz petega odstavka 75. člena ZIKS-1, če so v zavodu zagotovljeni ustrezni tehnični pogoji za uporabo elektronskih komunikacij, vendar le, če ni nevarnosti za kakršno koli zlorabo teh komunikacij in če z njihovo uporabo ni ogrožena varnost v zavodu.

Ugotavljamo še, da je za zdaj očitno možnost uporabe mobilnih telefonov in dostopa do spleta praviloma dana le obsojencem, ki prestajajo zaporno kazen v svobodnejšem režimu (na odprtih oddelkih). ZIKS-1 ali Pravilnik glede možnosti uporabe elektronskih komunikacij (mobilnih telefonov ali brezžičnega dostopa do spleta) obsojencev ne ločujeta glede na režim prestajanja kazni zapora, kar pomeni, da bi lahko prav vsak obsojenec te elektronske komunikacije tudi uporabljal pod pogojem, da ne ogroža varnosti v zavodu ali zunaj njega. Obravnavani primeri pri Varuhu pa kažejo, da si zaprte osebe izpolnjevanje tega pogoja razlagajo drugače kot zavodi za prestajanje kazni zapora, saj so ti glede uporabe drugih elektronskih komunikacij bolj zadržani. Zato smo se obrnili na Ministrstvo za pravosodje za pojasnilo o tem, ali morda pripravlja podrobnejše pogoje za uporabo elektronskih komunikacij v skladu z določilom petega odstavka 75. člena ZIKS-1.

Ministrstvo za pravosodje pritrjuje, da navedena določba ZIKS-1 pri uporabi elektronskih komunikacij ne razlikuje glede na režim prestajanja kazni, vendar meni, da so okoliščine, zaradi katerih obsojenec prestaja kazen v določenem režimu, lahko relevantne pri presoji, ali bi bila varnost v zavodu v primeru tega obsojenca lahko ogrožena ali ne. Tako direktor zavoda vsako prošnjo v teh zadevah obravnava individualno, pri tem pa je v predpisih nemogoče predvideti vse upoštevne dejavnike. Po mnenju ministrstva je tako razumljivo, da utegneta biti razlagi obsojencev in zavodov v zvezi s tem, kdaj so izpolnjeni pogoji za uporabo elektronskih komunikacij, drugačni. Ministrstvo poudarja, da se odločitve zavodov preverjajo z ustreznimi pravnimi sredstvi, in dodaja, da zavodi tehnične pogoje zagotavljajo skladno s svojimi možnostmi, pri čemer so finančna sredstva omejena. Zagotovilo je še, da bo v prihodnje spremljalo to področje in po potrebi pripravilo morebitne spremembe in dopolnitve ustreznih podzakonskih aktov. Izpolnitev danega zagotovila bomo vsekakor spremljali.

### **Obrazec o pritožbenih možnostih**

V vseh zavodih za prestajanje kazni zapora, dislociranih oddelkih in prevzgojnem domu so v letu 2010 po navodilu Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) začeli uporabljati obrazec, s katerim naj bi se njegov podpisnik ob nastopu zaporne kazni oziroma začetku izvrševanja vzgojnega ukrepa seznanil s posameznimi pritožbenimi možnostmi, tako zoper odločitve, sprejeto v njegovem osebni načrtu, kot z (nekaterimi) drugimi, ki se nanašajo na uveljavljanje in varstvo pravic obsojencev, kot jih opredeljuje Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1) v členih od 83 do 85. Obrazec je bil predložen v podpis tudi obsojencem oziroma mladoletnikom, ki so že bili na prestajanju kazni oziroma izvrševanju vzgojnega ukrepa v zavodu.

Seznanjanje obsojencev oziroma mladoletnikov s pravnimi sredstvi, ki jih predvideva ZIKS-1, tudi s tem obrazcem, smo ocenili kot dobro prakso. Zaradi boljše preglednosti obrazca pa smo v posredovanju pri UIKS opozorili, da bi bilo treba predvsem bolj jasno zapisati in tudi ločiti pravne možnosti iz členov 83, 84 in 85 ZIKS-1 od pritožbe zoper odločitve, sprejeto v osebni načrt. Zapis v zdajšnjem obrazcu s tega vidika po našem mnenju namreč ni najbolj jasen, opozorili pa smo tudi na nekatere druge pomanjkljivosti v zapisu. Menili smo še, da bi moral biti obsojenec oziroma mladoletnik v vsakem primeru zapisa v svoj osebni načrt vsakokrat seznanjen s pravnim poukom, hkrati s posamezno odločitvijo.

UIKS je sporočila, da je ob sodelovanju z Ministrstvom za pravosodje in z zavodi za prestajanje kazni zapora iskala rešitev poenotenja vpisa odločitve v osebni spis in seznanitve z odločitvijo obsojenca s pravico do pritožbe zoper odločitve. V ta namen je oblikovala obrazec s pravnim poukom za vse odločitve, ki se sprejemajo na podlagi ZIKS-1 in Pravilnika o izvrševanju kazni zapora. Šlo je torej za nekakšen kar vnaprej podan splošni pravni pouk, ki naj bi zavode odvezoval dolžnosti podaje pravnega pouka obsojencu oziroma mladoletniku ob vpisih odločitve v njegov osebni načrt (ti naj bi od uveljavitve ZIKS-1C nadomeščali izdajo odločbe). To seveda ne more biti sprejemljivo. Tudi upravni inšpektor je v tej zvezi menil, da mora vpis odločitve v osebni načrt vsakokrat vsebovati vse sestavne dele odločbe, vključno s pravnim poukom, s katerim je treba v vsakem primeru posebej seznaniti obsojenca. UIKS je zato napovedala spremembo in dopolnitev obrazca tako, da bo vseboval napotke za uveljavljanje in varstvo pravic ter pravnih koristi obsojencev med prestajanjem kazni zapora, in sporočila, da bodo upoštevane tudi naše pripombe in predlogi. Hkrati je pojasnila, da je že oblikovala predlog, da se v vseh primerih, ko zahtevi obsojenca oziroma mladoletnika ni bilo ugodeno, in v primerih, ko je posamezna odločitev za obsojenca neugodna, izda pisna odločba z vsemi sestavnimi deli ali da vpis v osebni načrt vsebuje vse sestavne dele odločbe. To pojasnilo razumemo predvsem kot potrditev zdaj že večkratnih opozoril Varuha človekovih pravic RS (Varuh), da ni ustrezna ureditev, v kateri je odločanje o nekaterih vidikih prestajanja kazni zapora mogoče le z zapisom v osebni načrt, ne da bi bila o tem izdana posebna odločba. Želja po razbremenitvi osebja z administrativnimi opravili pač ne more biti v škodo pravic obsojencev oziroma mladoletnikov na prestajanju kazni zapora oziroma izvrševanju vzgojnega ukrepa.

### **Ali sta obsojencu (še) zagotovljena sodno varstvo, ko gre za odločanje o premestitvi, in ustreznost pravnega pouka v odločbah UIKS**

Pri obravnavi tovrstnih pobud smo se srečali s sklepom Upravnega sodišča RS z dne 3. 3. 2010, opr. št. I U 187/2010-4, ki je zavrlo tožbo pobudnika zoper odločbo Zavoda za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Dob pri Mirni, s katero ni bilo ugodeno njegovi prošnji za premestitev iz zaprtega dela ZPKZ Dob pri Mirni v Polodprti oddelek Slovenska vas. Sodišče je ugotovilo, da je organ prve stopnje izpodbijano odločbo izdal na podlagi drugega odstavka 81. člena Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1). Pri tem je menilo, da ZIKS-1 za ta primer ne določa upravnega spora, čeprav se odločba, izdana na podlagi 81. člena ZIKS-1, izda skladno z Zakonom o splošnem upravnem postopku (ZUP). Menilo je, da ima obsojenec zagotovljeno učinkovito pravno sredstvo na podlagi tretjega odstavka 85. člena ZIKS-1, na podlagi prvega odstavka tega člena pa ima pravico pritožiti se generalnemu direktorju uprave, če gre za druge kršitve pravic ali za druge nepravilnosti, za katere ni zagotovljeno sodno varstvo. Obrazložitev svoje odločitve je utemeljilo tudi z ugotovitvijo, da ZIKS-1 ureja uveljavljanje in varstvo pravic obsojencev v določilih 83. do 85. člena, kjer posebej ureja varstvo pravic. Med te posebej varovane pravice šteje povzročeno škodo, ki je bila obsojencu povzročena zaradi ravnanja iz prvega odstavka 83. člena. ZIKS-1 pa med pravice v poglavju Uveljavljanje in varstvo pravic obsojencev ne uvršča premeščanja obsojencev, na kar se je nanašala izpodbijana odločba organa prve stopnje. Izpodbijane odločbe zato ni ocenilo za upravni akt v smislu prvega in drugega odstavka 2. člena Zakona o upravnem sporu (ZUS-1). Pri tem je še ugotovilo, da tožnik ni vložil tožbe za presojo

zakonitosti dejanja v zvezi s prvim odstavkom 4. člena ZUS-1. Ker je tako sodišče ugotovilo, da akt, ki se izpodbija s tožbo, ni upravni akt oziroma akt, ki se lahko izpodbija v upravnem sporu, je tožbo pobudnika zavrglo tudi s sklicevanjem na ustaljeno sodno prakso Upravnega sodišča RS (sklep opr. št. I U 907/2009 z dne 3. 9. 2009).

Ta odločitev upravnega sodišča odpira pomembno vprašanje pravne ureditve (sodnega) varstva pravic obsojenca, ko gre za odločanje o njegovi prošnji za premestitev. Z utemeljitvijo tega sklepa upravnega sodišča se nismo posebej ukvarjali, saj bi se lahko njegovo pravilnost in zakonitost preverilo predvsem s pravnimi sredstvi. Smo pa z odločitvijo sodišča seznanili Ministrstvo za pravosodje (MP) in predlagali, naj sporoči svoje stališče o pravni ureditvi (sodnega) varstva pravic obsojenca, ko gre za odločanje o prošnji obsojenca oziroma njegovih ožjih družinskih članov za premestitev. MP meni, da gre v primeru tega sklepa upravnega sodišča za odmik od ustaljene sodne prakse. Tako ugotavlja, da ni bilo (trajnih) sprememb pri pogledu upravnega sodišča na to, katere pogoje mora upravni akt, ki posega v pravni položaj obsojencev, izpolnjevati za (meritorno) odločanje o njegovi zakonitosti v upravnem sporu.

V tej zadevi smo MP oziroma UIKS opozorili še na nepopolne zapise pravnega pouka v nekaterih odločbah UIKS o pravnem sredstvu, ko pritožba ni dovoljena, dopusten pa je upravni spor. UIKS je pritrdila našemu opozorilu, saj je ugotovila, da je pravni pouk o tem dejansko pomanjkljiv, ker stranke ne pouči, zoper kateri akt lahko začne upravni spor. Zagotovila je, da bo pravni pouk ustrezno popravila oziroma dopolnila.

### **Opremljenost bolniških sob**

Vsak zavod za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) mora imeti bolniško sobo, v kateri bivajo in se zdravijo obsojenci. ZIKS-1 glede opremljenosti bolniških sob določa le, da mora biti bolniška soba opremljena skladno s splošnimi predpisi (prvi odstavek 60. člena). Primerno opremljenost bolniške sobe zahteva tudi drugi odstavek 47. člena Pravilnika o izvrševanju kazni zapora, vendar je posebej ne opredeljuje.

Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) smo zato v enem od obravnavanih primerov zaprosili za merila, ki jih mora izpolnjevati posamezna soba v zavodu za prestajanje kazni zapora, da je (lahko) opredeljena kot bolniška soba. Pojasnila je, da so bolniške sobe opremljene podobno kot bolniške sobe v zdravstvenih institucijah zunaj zavoda. ZPKZ Dob pri Mirni pa je zdravstvenemu domu Trebnje še predlagal, naj pripravi merila za bolniško sobo v zavodu in njeno opremljenost po splošnih predpisih. Ta je ugotovil, da je zakonodaja v tem delu pomanjkljiva in Ministrstvo za pravosodje (MP) pozval, naj izda predpis, ki bo urejal vse v zvezi z bolniškimi sobami v zaporih, do izdaje predpisa pa izda začasno navodilo. Pri tem izpostavlja, da ni nikjer omenjeno, da bi moral izvajalec zdravstvenih storitev pripraviti merila opremljenosti bolniških sob. Splošni predpisi ne upoštevajo posebnih razmer v zaporu, zato ostajajo odprta vprašanja zagotavljanja različnih varnostnih režimov, pravice do kajenja in številna druga. Meni še, da razporeditev bolniških in zaporniških sob z najbolj problematičnimi obsojenci v istem krilu ZPKZ Dob pri Mirni ni primerna.

Ministrstvo je na naše zaprosilo glede normativne opredeljenosti (opremljenosti) bolniških sob v ZIKS-1 in drugih podrejenih predpisih tudi v okviru izpostavljenega predloga zdravstvenega doma Trebnje pojasnilo, da v navedenih predpisih ni pooblastila za izdajo ustreznega podzakonskega predpisa, ki naj bi urejal specifičnosti bolniških sob v zavodih za prestajanje kazni zapora, zlasti glede zagotavljanja različnih varnostnih režimov in podobno. Je pa zagotovilo, da bo proučilo možnosti za najustreznejšo obliko podrobnejše ureditve. Opremljenost bolniške sobe v zavodih za prestajanje kazni zapora je opredeljena v Standardih za gradnjo in opremljanje zavodov za prestajanje kazni zapora, ki jih je na podlagi meril za ureditev poslovnih prostorov za potrebe državne uprave 24. 11. 2005 izdala UIKS.



MP je še sporočilo, da bo večina težav v zvezi z bolniškimi sobami v ZPKZ Dob pri Mirni dokončno rešenih šele z dokončanjem obnove zavoda, ko bodo zgrajene nove bolniške sobe v novem objektu. Kako bo zadeve uredilo v drugih zavodih, pa ni sporočilo.

### 2.3.2 Osebe z duševnimi motnjami in osebe v socialnovarstvenih zavodih

V primerjavi z letom prej smo na področju, ki se nanaša na odvzeto svobodo gibanja zaradi duševne motnje ali bolezni, obravnavali nekoliko manj pobud (18, leto prej pa 24). Večina je bila v zvezi z Zakonom o duševnem zdravju (ZDZdr) in so bile povezane s sprejemom na zdravljenje brez privolitve v nujnih primerih.

Nekaj pobud pa smo tudi v tem letu prejeli od svojcev, ki so želeli, da se bližnja oseba zdravi. Tako je na primer ena izmed pobudnic opisala strah ob (ponovni) vrnitvi sina iz psihiatrične bolnišnice. Sin običajno takoj po odpustu iz psihiatrične bolnišnice neha jemati predpisana zdravila, zato se njegovo zdravstveno stanje hitro poslabša. Ko zdravila redno jemlje, nima težav, zato je pobudnica želela, da bi mu bilo zagotovljeno ustrezno (stalno) psihiatrično zdravljenje. Po ZDZdr, ki se uporablja od 12. 8. 2009, bi v takšnih primerih lahko prišla v poštev t. i. nadzorovana obravnava, vendar se zaradi raznih težav po nam dostopnih podatkih v praksi še ni začela v celoti izvrševati. Gre za nevzdržne razmere, ki jih mora država čim prej odpraviti.

Pobudnikom, ki so imeli pomisleke glede zdravljenja zaradi duševne motnje ali bolezni, smo običajno predlagali, naj se za pojasnila obrnejo na psihiatra, ki jih zdravi. Hkrati smo jih opozarjali na pravico do obravnave domnevnih kršitev po postopkih, ki jih ureja Zakon o pacientovih pravicah (ZPacP). S pritožbenimi potmi morajo te posameznike seznaniti tudi v psihiatrični bolnišnici (z vloženkami, sporočili na oglasnih deskah ipd.). Pravice, interese in koristi osebe z duševno motnjo, ki se zdravi oziroma obravnava v mreži izvajalcev programov in storitev za duševno zdravje, pa varujejo tudi zastopniki oziroma zastopnice pravic oseb na področju duševnega zdravja. Ti so konec leta 2010, po tem ko so bili imenovani, končno le začeli opravljati svoje naloge.

Pobudniki, pacienti, hospitalizirani v psihiatričnih ustanovah, so se na nas tudi v tem letu obračali pisno ali po telefonu in želeli, da jim pomagamo k odpustu. Tako kot v preteklosti smo jim pojasnjevali postopek odpusta oziroma pridržanja zaradi hospitalizacije. Po potrebi smo preverjali potek sodnih postopkov in v enem od primerov ugotovili zamudo pri odločanju sodišča. To ni sprejemljivo, saj sodišča ne smejo zanemarjati periodičnih kontrol o tem, ali je izrečeni ukrep glede na doseženo zdravljenje še potreben. Šlo je za izvrševanje varnostnega ukrepa v psihiatrični bolnišnici, ki svoje obveznosti poročanja sodišču ni opravila v roku, ki ga določa drugi odstavek 154. člena Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS), in je to storila šele po posredovanju sodišča. V tem primeru smo ugotovili že zamudo pri začetku izvrševanja izrečenega ukrepa. Ker gre za širšo problematiko, povezano tudi z dolgotrajnostjo postopkov posvetovalne komisije pri MP, ki na podlagi 151. člena ZIKS sodišču podaja mnenje o zavodu, v katerem naj se ukrep izvaja, smo ponovno obvestili MP. To je zagotovilo, da se je z imenovanjem novih članov komisije čas izdaje posameznega mnenja precej skrajšal (z 20 dni v letu 2008 na 7 dni v letu 2010).

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) ima pooblastila, da preverja tudi razmere v ustanovah, v katerih so nameščeni pobudniki z odvzeto svobodo gibanja zaradi duševne motnje ali bolezni. Tako smo nekatere te ustanove tudi obiskali, o čemer pišemo v poglavju o izvrševanju nalog in pooblastil državnega preventivnega mehanizma (DPM). Pri tem smo ugotavljali tudi težave zaradi pomanjkanja prostih kapacitet v sistemu domov starejših in še posebej v socialnozdravstvenih zavodih. Posledica tega so v nekaterih primerih zelo dolge čakalne dobe za sprejem ali namestitve v oddaljenejših domovih starejših (zlasti to velja za primer prosilcev iz Ljubljane). Pri tem ugotavljamo tudi več potreb po enoposteljnih sobah in negovalnih posteljah.



## **Še vedno brez nujnih popravkov Zakona o duševnem zdravju (ZDZdr) in brez oddelka pod posebnim nadzorom za otroke in mladostnike**

V prejšnjem letnem poročilu smo zapisali, da obravnavane pobude, povezane z ZDZdr, kažejo na potrebo, da se zakon in njegovo izvajanje celovito spremljata in analizirata ter na podlagi teh ugotovitev pripravijo predlogi za potrebne sistemske spremembe. Tudi v tem letu smo obravnavali več pobud, ki so to potrebo potrjevali. Na probleme izvajanja ZDZdr v praksi so poleg izvajalcev psihiatričnega zdravljenja opozarjali tudi sodniki (npr. da je pridržalni postopek po ZDZdr zapleten in imajo pri tem preveč papirnatega dela, opozorili so tudi na druge sporne vidike zakonske ureditve) in posamezniki, na katere se zakon nanaša. Tako smo dobili več pobud sorodnikov oziroma zakonitih zastopnikov pacientov, da ne želijo, da jih neprestano obveščajo o uvedbi posebnega varovalnega ukrepa (PVU), saj so jih ta obvestila vedno znova vznemirila, na izboljšanje stanja pa niso imeli vpliva. V enem od primerov so nas obvestili o medsebojnem dogovoru, da jih bo zavod o uvedenih PVU pisno obveščal enkrat na mesec.

ZDZdr, ki določa dva PVU (telesno oviranje s pasovi in omejitev gibanja v enem prostoru), je glede njune uporabe restriktiven, saj je to ukrep, ki posega v integriteto in dostojanstvo osebe, za katero se izvede (nekateri vidiki te problematike izpostavljamo tudi v poglavju Zdravstveno varstvo in zdravstveno zavarovanje).

PVU se lahko kot nujen ukrep uporabi le zaradi omogočanja zdravljenja osebe ali odprave oziroma obvladovanja 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 (29. člen ZDZdr). PVU se lahko uporabi le izjemoma in lahko traja le toliko časa, kolikor je nujno glede na razlog njegove uvedbe. Zakon omejuje maksimalni čas trajanja ukrepa (največ štiri ure za PVU telesnega oviranja s pasovi), ki pa se lahko ponovno uvede, če zdravnik ugotovi, da je to utemeljeno. Namen zakonodajalca je bil tudi zagotoviti ustrezen nadzor nad uporabo PVU in preprečiti morebitne neutemeljene uporabe. S tega vidika lahko razumemo tudi z zakonom določeno obveznost zavoda, da obvešča svojca kot zakonitega zastopnika ali kot najbližjo osebo o vsakokratni odreditvi in izvedbi PVU, saj imajo ti pravico predlagati izvedbo upravnega nadzora nad odreditvijo in izvedbo PVU.

Zakon pa ne ureja primerov oviranja s pasovi na zahtevo osebe. Obravnavali smo primer, ko je oseba sama prosila osebje zavoda, da ji namestijo pasove za oviranje, ker se je (le) tako počutila varno (pred samopoškodovanjem).

Ministrstvo za zdravje (MZ) smo že večkrat opozorili na sporne vidike veljavne zakonske ureditve. Menimo, da je treba pri pripravi sprememb in dopolnitev ZDZdr upoštevati tudi voljo osebe in da oseba lahko aktivneje soodloča o svojem zdravljenju in obravnavi, kadar to ni v nasprotju z njenimi koristmi. Podobno naj velja tudi za obveščanje svojcev o uporabi PVU. Dolžnost obveščanja o odreditvi in izvedbi PVU je namreč smiselna le v povezavi s pravico svojcev do obveščeniosti, svojci pa bi morali imeti tudi možnost, da se tej pravici odrečejo. MZ je oblikovalo posebno delovno skupino za spremljanje implementacije ZDZdr in pripravo predloga sprememb zakona, vendar je njeno delo v lanskem letu očitno zastalo.

MZ je v odzivu na naše poročilo za leto 2009 obljubilo vzpostavitev »varovanega oddelka za otroke in mladostnike« še v letu 2010. To se še vedno ni zgodilo. Po razpoložljivih informacijah pa je bil storjen korak naprej pri projektu organiziranja forenzične psihiatrije v Sloveniji, o čemer več pišemo v poglavju o omejitvi osebne svobode – priporniki in obsojenci na prestajanju kazni zapora.

## **O namestitvi na varovanem oddelku bi za osebo, ki ji je bila odvzeta poslovna sposobnost, moralo odločati (tudi) sodišče**

Opozarjamo na še eno sporno določilo Zakona o duševnem zdravju (ZDZdr), ki v 74. členu ureja sprejem osebe v varovani oddelek socialnovarstvenega zavoda s privolitvijo. Pri tem v drugem odstavku tega člena določa, da mora biti privolitev izraz svobodne volje osebe, ki temelji na razumevanju položaja in je izoblikovana na podlagi primernega pojasnila o naravi in namenu obravnave. Privolitev mora biti pisna. Za osebo, ki ji je odvzeta poslovna sposobnost, zakon izrecno določa, da privolitev da njen zakoniti zastopnik. Oseba, ki je privolila v sprejem v varovani oddelek, lahko kadar koli, z besedami ali dejanji, iz katerih je to mogoče sklepati, privolitev prekliče in zahteva, da jo odpustijo iz varovanega oddelka. V tem primeru jo je treba takoj odpustiti. Enako ravna socialnovarstveni zavod, če privolitev prekliče zakoniti zastopnik. Oseba, ki ji je odvzeta poslovna sposobnost, pa pri tem postopku sploh ne more sodelovati. Sprejem osebe, ki ji je odvzeta poslovna sposobnost, ZDZdr namreč šteje za sprejem s privolitvijo (zakonitega zastopnika), ne glede na to, ali se prizadeta oseba s tem strinja. To tudi izključuje možnost, da o dopustnosti takšnega sprejema na varovani oddelek odloča sodišče. V tem delu se veljavna zakonska ureditev po ZDZdr pomembno razlikuje od predhodne ureditve po Zakonu o nepravdnem postopku, ki je v 71. členu štel pridržanje osebe, ki ji je odvzeta poslovna sposobnost, za pridržanje brez privolitve in s tem zagotavljal sodni nadzor takšnega pridržanja. Tako je ZDZdr močno poslabšal položaj za osebe z odvzeto poslovno sposobnostjo in jih izpostavil možnim zlorabam, za katere bodo posredno odgovorni tudi tisti, ki zavlačujejo z nujnimi spremembami ZDZdr.

Različni pravni dokumenti Sveta Evrope (npr. Priporočilo št. R(83)2 Odbora ministrov glede pravnega varstva oseb z duševno motnjo, ki se neprosto voljno zdravijo, Priporočilo R(99)4 Odbora ministrov o načelih glede pravne zaščite opravično nesposobnih odraslih, Priporočilo Rec (2004)10 Odbora ministrov državam članicam glede varstva človekovih pravic in dostojanstva oseb z duševnimi motnjami) in Konvencija OZN o pravicah invalidov (enakost pred zakonom in dostop do sodnega varstva ureja v 12. in 13. členu) poudarjajo potrebo po zagotavljanju varstva človekovih pravic in dostojanstva oseb z duševnimi motnjami, zlasti tistih, ki so hospitalizirani oziroma zdravljeni proti svoji volji.

Priporočila zlasti opozarjajo na potrebo po upoštevanju interesov in dobrega počutja osebe, ki jo zaščitni ukrepi kakor koli zadevajo. Namestitev na varovani oddelek lahko pomeni de facto odvzem prostosti. Za odvzem prostosti je namreč treba šteti vsak položaj, ko posameznik ne more svobodno oditi ali zapustiti določenega kraja oziroma prostora. Vsakdo, ki mu je odvzeta prostost, ima po četrtem odstavku 5. člena Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin pravico začeti postopek, v katerem bo sodišče hitro odločilo o zakonitosti odvzema prostosti in odredilo njegovo izpustitev, če je bil odvzem prostosti nezakonit. Ugotavljamo pa, da ZDZdr osebi, ki je na varovani oddelek nameščena (le) s privolitvijo zakonitega zastopnika, tega ne omogoča. Varuh to določilo šteje kot resno pomanjkljivost in meni, da je lahko tudi v nasprotju s 5. členom Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (EKČP). Takšno je bilo tudi mnenje Evropskega sodišča za človekove pravice v primeru Shtukaturov proti Rusiji v sodbi z dne 27. 3. 2008, ko je presojalo tovrstno zakonsko ureditev v Rusiji.

Na poizvedbo Varuha človekovih pravic RS (Varuh) je Ministrstvo za zdravje (MZ) v tej zvezi pripomnilo, da za sprejem v varovani oddelek ne zadošča le soglasje zakonitega zastopnika, ampak morajo biti pri osebi izpolnjeni kumulativno vsi pogoji iz prvega odstavka 74. člena ZDZdr. Menilo je še, da ureditev po ZDZdr onemogoča »popolno izolacijo osebe z duševno motnjo«, saj opredeljuje pravice oseb v oddelku pod posebnim nadzorom oziroma v varovanem oddelku. Pri tem pravice do zastopnika pravic oseb na področju duševnega zdravja ni mogoče omejiti, o omejitvi nekaterih drugih pravic pa odloča sodišče. Pritrdilo je

Varuhovemu mnenju, da namestitev v varovani oddelek pomeni de facto odvzem prostosti, ne glede na to, da je lahko le začasna ali občasna (odvisno od zdravstvenega stanja osebe), zato mora biti zakonska ureditev sprejema v varovani oddelek usklajena s 5. členom EKČP.

MZ je še dodalo, da med zakonitim zastopnikom in osebo, ki ji je sodišče odvzelo poslovno sposobnost, ne bi smelo biti navzkrižja interesov, saj je zakoniti zastopnik na podlagi Zakona o nepravdnem postopku imenovan z namenom zaščite pravic in koristi posameznika, ki ni sposoben ščititi svojih osebnih ali premoženjskih koristi. Naloga centrov za socialno delo je zagotoviti primernega skrbnika in vodenje ter nadzorovanje njegovega dela. MZ je sklenilo, da ima oseba v primeru sprejema v varovani oddelek socialnovarstvenega zavoda na podlagi soglasja zakonitega zastopnika (ki lahko v skladu s 74. členom ZDZdr nadomesti voljo osebe tako, da se šteje, da je bila sprejeta v varovani oddelek s soglasjem) pravico do pomoči zastopnika pravic oseb na področju duševnega zdravja. Ta bo onemogočala morebitno zlorabo pooblastila zakonitega zastopnika pri dajanju soglasja za sprejem s privolitvijo.

Varuh meni, da prejeto pojasnilo MZ ne odpravlja ugotovljene nedoslednosti ZDZdr, ki izključuje možnost, da o dopustnosti sprejema takšne osebe na varovani oddelek odloča sodišče. Prezre pa tudi možnost, da takšna oseba nima zastopnika, saj ga lahko za osebo, ki ji je odvzeta poslovna sposobnost, pooblasti le zakoniti zastopnik. O tem smo zato seznanili posebno delovno skupino za spremljanje implementacije ZDZdr in pripravo predloga sprememb ZDZdr, spremljamo pa tudi odločanje ustavnega sodišča, ki v zadevi U-I-258/10 že odloča o pobudi za oceno ustavnosti 74. člena ZDZdr.

### **Mimo vrste v varovani oddelek**

Sprejem osebe v varovani oddelek socialnovarstvenega zavoda se izvede s privolitvijo osebe ali brez te pod pogoji, ki jih določa Zakon o duševnem zdravju (ZDZdr). Kadar so pogoji izpolnjeni, oseba pa v sprejem ne privoli, je sprejem dopusten na podlagi sklepa sodišča. ZDZdr določa, da mora zavod v tem primeru v treh dneh od vročitve sklepa sodišča pozvati osebo, da se določenega dne (najpozneje v sedmih dneh po pozivu) zgleda v zavodu. To pomeni, da mora zavod sprejem izvesti najpozneje v desetih dneh od vročitve sklepa sodišča, saj tudi morebitna pritožba zoper sklep ne zadrži njegove izvršitve.

Takšen način sprejema v varovani oddelek zavoda se precej razlikuje od sprejema s privolitvijo, čeprav so zakonski pogoji za sprejem v obeh primerih enaki. Če namreč oseba soglaša s sprejemom, mora – ob upoštevanju predpisov s področja socialnega varstva – na sprejem čakati (v praksi je uvrščena na seznam čakajočih za sprejem), dokler ni ustreznega prostega mesta, kar lahko pomeni tudi leto in več čakanja. Če pa o sprejemu odloči sodišče, mora biti oseba sprejeta najpozneje v desetih dneh od vročitve sklepa sodišča. Tako je sprejeta pred vsemi morebitnimi drugimi upravičenci do (enake) storitve, ki so bili uvrščeni na seznam čakajočih za sprejem. Še več: ni ji treba niti čakati na pristo mesto in jo mora zavod sprejeti tudi, če nima prostih kapacitet. Tak je bil na primer sprejem osebe v posebni socialnovarstveni zavod Dom Lukavci na podlagi sklepa okrajnega sodišča v Murski Soboti, opr. št. Pr 4/2009-25 z dne 22. 3. 2010. Sodišče je v tej zadevi namreč menilo, da se zavod zaradi navedb o prostorski stiski ne more rešiti obveznosti, ki izvirajo iz ZDZdr. V tem primeru je zavod nato osebo sprejel, vendar ji zaradi prostorske stiske ni mogel zagotoviti niti nočne omarice in garderobne omare. V tej zvezi je tudi opozoril, da bi se ob večjem številu tovrstnih sklepov lahko srečal z nerešljivo težavo.

Osebe, ki so sprejete v socialnovarstveni zavod, ostanejo v njem praviloma več let, zato lahko vodijo tovrstni sprejemi, ki ne upoštevajo prostorskih zmogljivosti zavoda, v dolgotrajno poslabšanje bivalnih razmer in oskrbe vseh stanovalcev varovanega oddelka. Ob tem je še posebej nesprejemljivo, da je lahko upravičenec do enake storitve sprejet v zavod mimo

drugih čakajočih, čeprav za to ni (zakonsko) utemeljenega razloga. Zato Varuh terja ponovni razmislek o veljavni (pravni) ureditvi sprejemov v varovane oddelke brez privolitve na podlagi sklepa sodišča, zlasti ko gre za sprejeme v posebne socialnovarstvene zavode, saj jih je v Sloveniji le pet (in še nekaj kombiniranih zavodov).

### **V varovanem oddelku zaradi prostorske stiske**

V poročilu za leto 2009 smo že opozorili na omejene možnosti za sprejem osebe na zdravljenje s privolitvijo na oddelke pod posebnim nadzorom. Zakon o duševnem zdravju (ZDZdr) je namreč omejil takšne sprejeme oseb v psihiatrični bolnišnici s tem, da zahteva tudi izpolnjevanje vseh pogojev, določenih v prvem odstavku 39. člena. Tudi za sprejem osebe v varovani oddelki socialnovarstvenega zavoda ZDZdr zahteva izpolnjevanje pogojev, ki jih določa prvi odstavek njegovega 74. člena. Vendar Varuh ugotavlja, da socialnovarstveni zavodi zaradi prostorske stiske oziroma (pre)zasedenosti svojih zmogljivosti občasno odločajo za rešitve, ki so z vidika doslednega spoštovanja ZDZdr vprašljive. Pri opravljanju svojega dela smo tako že naleteli na primere, ko je bil stanovalec socialnovarstvenega zavoda zaradi prostorske stiske, res da ob podani lastni privolitvi oziroma soglasju, nastanjen v varovanem oddelku, vendar pri tem niso bili izpolnjeni vsi pogoji iz prvega odstavka 74. člena ZDZdr, kot to določa zakon. Menimo, da je takšna nastanitev stanovalca dopustna le izjemoma in ob pogoju, da je stanovalec seznanjen z možnostmi izstopanja in vstopanja na oddelke po svoji volji (na primer: pozna geslo za odklepanje vrat varovanega oddelka, ima ključ teh vrat in podobno).

### **Protokoli ukrepanja ob spolnih incidentih v (psihiatričnih) bolnišnicah**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je v letu 2008 na svojo pobudo obravnaval primer spolnega napada na pacientko v času njene hospitalizacije na zaprtem oddelku psihiatrične klinike v Ljubljani (PKL). Komisija, ki je takrat opravila izredni strokovni nadzor incidenta, je PKL predlagala, naj pozove kolegij kliničnega oddelka za klinično psihiatrijo, da strokovnemu svetu PKL poda dodatne predloge za preprečitev podobnih dogodkov.

Ko smo PKL po letu dni zaprosili, naj nas seznanijo z ukrepi, ki so bili na tej podlagi sprejeti, smo prejeli pojasnilo, da novo vodstvo ni bilo seznanjeno s priporočilom komisije, ki je opravila izredni strokovni nadzor, prejšnje vodstvo pa predlogov za preprečitev podobnih dogodkov ni podalo. Novo vodstvo je zagotovilo, da bo problematiko proučilo. PKL je nato, ob upoštevanju naših predlogov, v letu 2010 pripravila protokol ukrepanja ob zaznavi spolnega nasilja v psihiatrični bolnišnici. Ob tem je sporočila, da bo protokol posredovala razširjenemu strokovnemu kolegiju za psihiatrijo pri MZ, pozneje pa naj bi bil protokol posredovan v uporabo tudi vsem drugim ustanovam, kjer bivajo pacienti z duševnimi motnjami.

Sprejete ukrepe PKL smo pozdravili. Menimo namreč, da je smiselno sistematično (skupaj z drugimi ustreznimi institucijami) pripraviti protokole ukrepanja ob morebitnih spolnih incidentih v psihiatričnih bolnišnicah ali drugih bolnišnicah ter v drugem okolju. Protokoli lahko zaposlenim omogočajo jasno razbrati naloge pri takojšnjem ukrepanju ob ugotovitvi spolnega incidenta oziroma pri presoji samega dogodka. Med drugim bi lahko vsebovali tudi vrstni red korakov ukrepanja v tovrstnih incidentih, tudi tako, da so prve aktivnosti osebja usmerjene predvsem v zavarovanje žrtve.

Le osebje, ki se zaveda možnosti spolnih incidentov in je sposobno prepoznati tovrstne nevarne primere, lahko nedvomno katerega od incidentov z ustreznim ukrepanjem tudi prepreči. Če se incident kljub vsemu zgodi, je pomemben hiter in pravilen odziv, zato menimo, da je treba pozornost nameniti tudi izobraževanju osebja, da bo lažje prepoznalo tovrstne primere in ustrezno ukrepalo.

## Mladoletniki v vzgojnih zavodih in drugih ustanovah

Med obravnavanimi zadevami so bile tudi pobude, ki so bile povezane z odvzemom prostosti oziroma svobode gibanja otrokom oziroma mladostnikom (mladoletnikom). Ti so lahko po odločitvi centra za socialno delo (tudi brez sporazuma s starši) nameščeni v vzgojne zavode ali druge ustanove. V vzgojne zavode se nameščajo tudi mladoletniki zaradi izvršitve vzgojnih ukrepov.

### Težavno izvrševanje vzgojnega ukrepa oddaje v zavod za usposabljanje

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je obravnaval primer osebe, ki še ni bila stara 21 let (mlajši polnoletnik), ki mu je bil najprej izrečen vzgojni ukrep oddaje v vzgojni zavod, nato pa še vzgojni ukrep oddaje v zavod za usposabljanje. Iz različnih razlogov se nobeden od izrečenih ukrepov ni začel izvrševati. Mlajši polnoletnik je zato kljub strokovni pomoči, ki je bil potreben, ostal doma.

Vzgojni ukrep oddaje v zavod za usposabljanje se izvršuje v zavodih za usposabljanje otrok in mladostnikov z motnjami v telesnem in duševnem razvoju. Izvrševanje tega ukrepa (in ukrepa oddaje v vzgojni zavod) mora potekati tako, da omogoča mladoletniku izobraževanje, priučevanje, usposabljanje za delo ter športno, ustvarjalno in kulturno udejstvovanje. Zato se predpostavlja, da so za izvrševanje vzgojnih ukrepov določeni (le) zavodi, ki so za to kadrovsko in strokovno usposobljeni. O tem, v kateri zavod naj gre mladoletnik, odloči sodišče na podlagi mnenja posvetovalne komisije, ki deluje pri Ministrstvu za pravosodje (MP).

Ta komisija je v omenjenem primeru najprej predlagala oddajo mlajšega polnoletnika v Center za usposabljanje, delo in varstvo Dobrna (CUDV Dobrna). Mesec dni pozneje je glede na prejeta opozorila o neustreznosti CUDV Dobrna za izvrševanje vzgojnega ukrepa oddaje v zavod za usposabljanje ponovno odločala o tem, v kateri zavod naj gre mlajši polnoletnik. Ker v Sloveniji za izvajanje tega vzgojnega ukrepa v času njenega odločanja (še) ni bilo določenega ustreznega zavoda za usposabljanje, ni predlagala nobenega zavoda. Ministrstvo za pravosodje je okrajnemu sodišču, ki je vzgojni ukrep izreklo, celo sporočilo, da bi bil za mlajšega polnoletnika najprimernejši Prevezgojni dom Radeče, saj naj bi bil to edini zavod za mladoletnike, ki je polodprtega tipa in ima zagotovljeno tudi varnost za delavce in druge v zavodu nameščene mladoletnike ter varovanje pred begom.

Glede na določbo 200. člena Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1) je bilo ministrstvo, pristojno za socialne zadeve, zavezano določiti, v katerih zavodih za usposabljanje otrok in mladostnikov z motnjami v telesnem in duševnem razvoju se lahko izvršuje vzgojni ukrep oddaje v zavod za usposabljanje. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve nam je v tej zvezi sporočilo, da je bilo v skladu z dogovorom, sprejetim na skupnem sestanku s predstavniki Ministrstva za šolstvo in šport ter Ministrstva za pravosodje 19. 6. 2009, sklenjeno, da je za izvrševanje vzgojnega ukrepa oddaje v zavod za usposabljanje najprimernejši Vzgojni zavod Planina. Pred tem po pojasnilih Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve niso sami določili nobenega zavoda, saj so zavodi, ki bi lahko izvrševali ukrep oddaje v zavod za usposabljanje, v pristojnosti Ministrstva za šolstvo in šport.

Ob obisku Vzgojnega zavoda Planina pa smo presenečeni ugotovili, da ta zavod za sprejeti dogovor ni niti vedel oziroma bil z njim kakor koli seznanjen. Vzgojni zavod Planina seveda zato ni niti mogel biti kadrovsko in organizacijsko pripravljen na izvrševanje tega vzgojnega ukrepa. Ko smo na to opozorili ministrstvu za šolstvo in šport ter za delo, družino in socialne zadeve, nam je drugonavedeno pojasnilo, da je bil s sklepom z dne 29. 9. 2010 za izvrševanje vzgojnega ukrepa oddaje v zavod za usposabljanje določen Center za usposabljanje,



delo in varstvo Črna na Koroškem. Ministrstvo za delo, družine in socialne zadeve je tako očitno šele novembra 2010 določilo ustanovo za izvrševanje tega vzgojnega ukrepa, kar je nesprejemljivo, saj je ZIKS-1 začel veljati 9. 4. 2000. Ugotavljamo še, da je bil z zamudo izdan tudi Pravilnik o izvrševanju vzgojnih ukrepov (Uradni list RS, 85/2009), ki ga je bil zavezan izdati minister za pravosodje v soglasju z ministrom, pristojnim za socialne zadeve, v enem letu po uveljavitvi ZIKS-1, to je do 10. 4. 2001.

### **Nameščanje mladoletnikov v prehodni dom, ki ga več ni**

Po določbi 471. člena Zakona o kazenskem postopku sme sodnik za mladoletnike odrediti, da se mladoletnik med pripravljanim postopkom odda tudi v prehodni dom. Ministrstvo za šolstvo in šport pa je pojasnilo, da v šolskem sistemu ni zavodov, ki bi jih ustanovila vlada in bi bili opredeljeni kot prehodni dom. Tudi Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve je sporočilo, da ni ustanovitelj nobenega zavoda, ki bi lahko bil prehodni dom. Iz obravnav nekaterih pobud pa smo kljub temu zaznali, da se posamezni sodniki za mladoletnike še vedno odločajo za možnosti iz 471. člena Zakona o kazenskem postopku in odredijo, da se mladoletnik med pripravljanim postopkom odda v prehodni dom. Pri izvrševanju teh odredb so zato v praksi težave, saj v zdajšnjem sistemu zavodov ni (več) nobeden opredeljen kot prehodni dom in torej nobeden izmed zavodov ni organizacijsko in kadrovsko pripravljen na sprejem teh mladoletnikov.

Na to smo opozorili Ministrstvo za pravosodje. To je sporočilo, da so v začetku leta 2010 na sestanku na Ministrstvu za šolstvo in šport obravnavali tudi vprašanje prehodnega doma. Eden izmed sklepov sestanka je bil, da je treba podrobneje proučiti potrebe po morebitni prenovi sistema vzgojnih zavodov v Sloveniji. Ugotovilo se je, da v praksi tudi vzgojni zavodi izražajo potrebo po triaznem oziroma pripravljanim zavodu, ki bo imel tudi vlogo prehodnega doma (tega v Sloveniji ni več od leta 1999, ko se je takratni Prehodni dom Jarše preoblikoval v Mladinski dom Jarše). Aktivnosti glede vzgojnih zavodov se zato nadaljujejo, MP pa je na podlagi našega opozorila delovni skupini za pripravo Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o kazenskem postopku že poslalo predlog za spremembo 471. člena Zakona o kazenskem postopku.

### **Obisk Vzgojnega zavoda Planina**

Poleg Vzgojnega zavoda Slivnica pri Mariboru, ki smo ga obiskali v vlogi državnega preventivnega mehanizma, smo v letu 2010 obiskali še vzgojni zavod Planina (zavod) in se seznanili z njegovim delom. Zavod si že dlje časa brezuspešno prizadeva zaposliti konziliarnega pedopsihiatra, saj je struktura gojencev zahtevna in kompleksna. Pogosti so samomorilske misli gojencev ter drugo avto- in heteroagresivno vedenje, kot so fizični napadi na vrstnike in osebje, uničevanje zavodskega inventarja, huda afektivna stanja, hujše motnje razpoloženja ter drugo popolnoma neobvladljivo in nevarno vedenje. Da so gojenci zahtevni za obravnavo, kaže to, da so gojenci, ko morajo biti hospitalizirani zaradi resnega ogrožanja svojega življenja in ogrožanja življenja drugih, nameščeni v različne psihiatrične bolnišnice oziroma oddelke, ki so namenjeni odraslim, saj jim v okviru pedopsihiatričnih oddelkov ni mogoče zagotoviti zadostne varnosti niti obravnave. Tako je zavod v letu 2009 vzpostavil sobo za umirjanje gojencev, kamor bi lahko umaknil gojenca ob ogrožajočih izbruhih, strokovni delavci bi ga tako umirili in hkrati zavarovali druge gojence. Pravilnik o uporabi sobe za umirjanje je izdal s sklicevanjem na smiselno uporabo določb Zakona o duševnem zdravju (ZDZdr).

Z vidika varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin pomeni uporaba (posebnih) varovalnih ukrepov, med katere spada tudi omejitev gibanja v enem prostoru, poseg v osebno svobodo posameznika, v njegovo integriteto in dostojanstvo. Zavod smo opozorili, da ZDZdr vzgojno-izobraževalnim zavodom ne daje ustrezne pravne podlage za uporabo posebnega



varovalnega ukrepa omejitve gibanja v enem prostoru, zato je bila po našem mnenju izdaja internega akta o sobi za umirjanje s sklicevanjem na ZDZdr nepravilna. Soba za umiritev smo si ogledali in zavod opozorili, da tudi njena lokacija in opremljenost nista ustrezni. Presodili smo, da lahko pri gojencu v tej sobi upravičeno vzbuja občutek nečloveškega in ponižujočega ravnanja, morebiti celo kaznovanja. Zato smo zavodu predlagali, naj na podlagi pravne podlage za uporabo sobe za umiritev oziroma za izvajanje vzgojnega dela v posebnem prostoru prostor in vzgojno delo v njem organizira tako, da ob uporabi ne bo neupravičenih ali nesorazmernih posegov v integriteto in dostojanstvo gojencev. Presodili smo, da je do takrat kakršno koli nameščanje gojencev v sobo za umiritev nezakonito, in zavodu predlagali, naj jo neha uporabljati.

Pritrdili pa smo lahko zavodovim ugotovitvam, da je obravnava gojencev zahtevna in lahko upravičeno kaže tudi na potrebo po (pravni) ureditvi varovalnih ukrepov, ki bi jih lahko uporabljali tudi vzgojno-izobraževalni zavodi. Ob tem nismo mogli prezreti, da sta se glede sobe za umirjanje izrekli za nepristojni tako šolska kot socialna inšpekcija.

Na vlado kot ustanoviteljico vzgojnih zavodov za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami smo se zato obrnili s predlogom, da se kar najhitreje prouči, ali so ukrepi, ki so na voljo vzgojno-izobraževalnim zavodom v urgentnih primerih, zadostni in učinkoviti ali pa bi bila potrebna drugačna obravnava, ki bi se morala v tem primeru ob sodelovanju stroke ustrezno pravno urediti. Vlada je sporočila, da je Ministrstvo za šolstvo in šport pripravilo spremembe zakonodaje za ustrežnejšo pravno ureditev na tem področju. Napovedalo je, da bo v Zakonu o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja tako natančneje opredeljena dejavnost vzgojnih zavodov. V novem predlogu zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami, ki je v medresorskem usklajevanju, pa se je predvidelo, da se za otroke, nameščene v vzgojnih zavodih, pri katerih je treba zagotoviti ukrepe za obvladovanje nevarnega vedenja, kadar je ogroženo njihovo življenje ali življenje drugih, ko je ogroženo njihovo zdravje ali zdravje drugih ali z njim povzročajo hudo premoženjsko škodo sebi in drugim in ogrožanja ni mogoče preprečiti z drugim ukrepom, vzgojno delo lahko izvaja v posebnem prostoru tako, da se zagotovi strokovno varovanje in nadzor. Za nadzor nad izvajanjem določil zakona sta predvideni tako šolska kot socialna inšpekcija.

### 2.3.3 Tujci in prosilci za mednarodno zaščito

V okviru tega področja dela v letu 2010 nismo obravnavali nobene pobude tujca oziroma prosilca za mednarodno zaščito, ki bi bila povezana z omejeno gibanja v centru za tujce in azilnem domu (AD). O drugih ugotovitvah glede obravnav pobud tujcev pa pišemo v poglavju o upravnih zadevah – tujcih, kjer pišemo še o Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o mednarodni zaščiti (ZMZ-B). Nekatere vidike te problematike izpostavljamo tudi v poglavju Zdravstveno varstvo in zdravstveno zavarovanje.

Tako kot leto prej smo tudi v letu 2010 v vlogi državnega preventivnega mehanizma obiskali AD v Ljubljani in center za tujce v Postojni. O teh ugotovitvah podrobneje poročamo v poglavju, ki se nanaša na izvrševanje nalog in pooblastil državnega preventivnega mehanizma.

## POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ❑ Varuh tudi letos ponavlja priporočilo pristojnim državnim organom, da sprejmejo dodatne ukrepe, s katerimi bodo odpravili 20-odstotno prezasedenost slovenskih zavodov za prestajanje kazni zapora.
- ❑ Varuh priporoča sanacijo objektov za prestajanje kazni zapora, s katero se bodo odpravile slabe bivanjske razmere, previsoke (poletne) temperature v bivalnih in delovnih prostorih ter neracionalna uporaba energije.
- ❑ Varuh priporoča pripravo celovitega programa za spodbujanje vključevanja zaprtih oseb v različne programe usposabljanja in izobraževanja, vse z namenom večjega in bolj uspešnega vključevanja v družbo po prestani kazni zapora. Pri pripravi programov naj v večji meri sodelujejo Ministrstvo za pravosodje, Ministrstvo za šolstvo in šport ter Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij.
- ❑ Varuh priporoča, naj bodo programi strokovnega izobraževanja in usposabljanja strokovnih delavcev zavodov za prestajanje kazni zapora strokovno verificirani, z večjim poudarkom na diagnostiki, motivacijskih postopkih in kakovostnih vsebinah, usmerjenih v spremembo vedenja. Varuh priporoča poenotenje programov in višjo strokovno raven obravnave oseb, obsojenih zaradi kaznivih dejanj zoper spolno nedotakljivost in obravnave oseb, odvisnih od prepovedanih drog in alkohola.
- ❑ Varuh predlaga sprejem sistemskih rešitev, ki bodo omogočale izrekanje in izvrševanje nadomestnih oblik izvrševanja kazni zapora, zlasti z delom v splošno korist. Varuh predlaga tudi razširjene možnosti uporabe alternativnih oblik prestajanja kazni zapora.
- ❑ Varuh predlaga dopolnitev zakonodaje in izvedbenih aktov ter zlasti hišnih redov zavodov za prestajanje kazni zapora, s katerimi se bosta ustrezneje uredila način in obseg obiskov pooblaščenecov pri obsojencih ter telefonsko komuniciranje.
- ❑ Varuh opozarja, da se kršitve hišnega reda v zavodih za prestajanje kazni zapora v praksi obravnavajo po dveh različnih poteh: z disciplinsko ali tretmansko obravnavo, kar lahko v nekaterih primerih predstavlja nevarnost neenake obravnave obsojencev. Varuh zato predlaga oblikovanje takšne disciplinske politike, ki bo omogočala vsakemu obsojencu udeležbo v disciplinskem postopku, brez arbitrarnega odvzemanja ugodnosti in pravic.
- ❑ Varuh predlaga formalno ureditev uradnih stikov obsojencev z novinarji, saj imajo taki obiski drugačen namen kot obiski sorodnikov in prijateljev.
- ❑ Varuh predlaga, da kljub diskrecijski pravici presojanja o uporabi enega od zakonskih možnosti za zaračunavanje stroškov vpogleda v lastne osebne podatke (in fotokopiranje dokumentov), ki so v njegovem osebem spisu, organi uporabljajo Pravilnik o stroških fotokopiranja uradnih aktov ali listin pri upravnem organu (sprejet na podlagi Zakona o upravnih taksah), ki je za prosilce (obsojence) ugodnejši.
- ❑ Varuh predlaga spremembe in dopolnitve ustreznih podzakonskih aktov, ki opredeljujejo pogoje uporabe elektronskih komunikacij (elektronske pošte, svetovnega spleta, mobilne telefonije, faksimilna sporočila, glasovne pošte, storitve SMS) v zavodih za prestajanje kazni zapora.
- ❑ Varuh ponovno priporoča, naj se zaprtim osebam omogoči čim več stikov z zunanjim svetom in s tem preprečuje njihova socialna izključenost. Za omejevanje stikov morajo biti podani utemeljeni razlogi.

## POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ✘ Varuh predlaga takšno ureditev sprejemov oseb v varovane oddelke socialno varstvenih zavodov, ki bo omogočala enake možnosti namestitve (ne mimo čakalnih vrst), ne glede na to, ali gre za osebe, ki so v zavod poslani s sklepom sodišča ali brez njega.
- ✘ Varuh ponovno priporoča celovito spremljanje in analizo težav pri izvajanju Zakona o duševnem zdravju. Na podlagi ugotovitev naj se pripravijo predlogi sprememb, s katerimi se bodo poenostavili zdajšnji zakonsko določeni postopki ter zagotovila visoka raven spoštovanja človekovih pravic oseb, ki so na zdravljenju na oddelku pod posebnim nadzorom psihiatrične bolnišnice ali v oskrbi v varovanem oddelku socialnovarstvenega zavoda.
- ✘ Varuh predlaga, da se čim prej ustanovi posebni oddelek za zdravljenje otrok, ki potrebujejo intenzivno pedopsihiatrično zdravljenje na oddelkih pod posebnim nadzorom in da se ne zdravijo več na oddelkih psihiatričnih bolnišnic za odrasle.

### 14. Nedopusten primer ločitve dojenčka od matere v priporu

Pobudnica, ki je bila že več kot mesec dni v priporu v Zavodu za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Ig, je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) prosila, naj ji pomaga pri vrnitvi k družini. Doma je namreč imela štiri otroke, med njimi tudi komaj nekajmesečnega sina.

Varuh se je s stisko pobudnice osebno seznanil, ko jo je obiskal v ZPKZ Ig. Na podlagi razpoložljive dokumentacije njenega primera smo lahko razbrali, da je bilo sodišče nedvomno seznanjeno, da je pripornica mati pred tremi meseci rojenega otroka. Očitno pa to ni imelo pomembnega vpliva na odreditev pripora niti na posebnost njene namestitve v priporu v ZPKZ Ig. Pobudnici zaradi odrejenega pripora namreč ni bila dana možnost, da bi ostala skupaj z otrokom, ki je bil ob ločitvi od matere star le tri mesece.

Presodili smo, da so v tem primeru z namestitvijo pobudnice v pripor brez dojenčka kršene pravice materi, še zlasti pa otroku. Predsedniku okrožnega sodišča, ki po določbi 213.d člena Zakona o kazenskem postopku (ZKP) izvršuje nadzor nad ravnanjem s priporniki, smo predlagali, naj obišče pripornico in presodi glede morebitnih nepravilnosti, ki bi jih bilo treba nemudoma odpraviti. Od centra za socialno delo (CSD) pa smo zahtevali pojasnilo, kako se je strokovna delavka ob odvzemu prostosti pobudnici prepričala, da je ustrezno poskrbljeno za pobudničine otroke, predvsem za njenega (tedaj) trimesečnega sina, ki naj bi ga še dojila.

Sodišče se je za obisk pobudnice v priporu (oziroma za nadzor po 213.d členu ZKP) očitno odločilo šele potem, ko je Varuh ta primer objavil na svoji spletni strani. Podpredsednica okrožnega sodišča je ob tem sprejela pobudničino izjavo, da želi v priporu dojeti svojega otroka, in prošnjo, da se ji to omogoči. Predsednik senata je že naslednji dan odločal o tej prošnji in ZPKZ Ig obvestil, da ni zadržkov, zaradi katerih pobudnica ne bi smela imeti pri sebi otroka, da ga bi lahko dojila. ZPKZ Ig je zato pripravil bivalni prostor, v katerega so že naslednji dan namestili pobudnico skupaj z dojenčkom. Poleg tega je sodišče poskrbelo še za takojšen narok glavne obravnave in za odločitev v kazenskem postopku, ki se je vodil zoper pobudnico.

CSD je v odgovoru na Varuhovo poizvedbo pojasnil, da sta se dve strokovni delavki centra ustrezno prepričali, da bo za vse štiri otroke pobudnice (vključno z novorojenčkom) v času njene odsotnosti primerno poskrbljeno. Oče otrok in njegova sorodnica sta namreč izjavila, da bosta zanje skrbela, s tem pa naj bi se strinjala tudi mati (pobudnica). Nobena od strokovnih delavk tudi ni videla, da bi pobudnica dojenčka dojila, v njuni navzočnosti ga je namreč hranila po steklenički. Pobudnica ob tem ni posebej izrazila želje po dojenju.

Na podlagi vseh okoliščin izpostavljenega primera Varuh meni, da bi se bilo mogoče temu izogniti, če bi CSD odločneje varoval pravice komaj rojenega otroka. Otrokova pravica je, da po rojstvu zanj skrbi (predvsem) mati. Če bi CSD na podlagi Konvencije Združenih narodov o otrokovih pravicah, ustave in zakona vztrajal, da se komaj trimesečnega otroka ne loči od matere (ne glede na to, ali bi ga dojila oziroma bi sama to izrecno zahtevala), bi moralo sodišče takšen predlog CSD tudi upoštevati pri svoji odločitvi.

Primer se ne bi zgodil niti, če bi bila otrokova pravica, da je do določene starosti z materjo (tudi v priporu), izrecno določena v kazenski zakonodaji. Tako sodišče ne bi o tej možnosti odločalo šele na izrecen predlog matere oziroma CSD, temveč že po uradni dolžnosti. Zato je Varuh Ministrstvo za pravosodje zaprosil za presojo, ali so na tem področju potrebne (ali celo že predvidene) zakonske spremembe, ki bi preprečile ponovitev podobnega primera. **(2.1-25/2010)**

## **15. Varuh preveril pritožbo o neustrezni oziroma nepravočasni zdravstveni oskrbi pripornika**

Pripornik se je pritožil, da mu v Zavodu za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Maribor po padcu po stopnicah, kar naj bi videli tudi drugi priporniki in pravosodni policist, ni bila nudena pravočasna zdravniška pomoč.

Na našo poizvedbo je Generalni urad Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) sporočil, da ni bilo mogoče natančno ugotoviti, ali je pobudnik res padel in ali je ponujeno zdravniško pomoč morda odklonil. Izjave nekaterih prič, ki naj bi dogodek videle, so si namreč nasprotujoče. Večina zaprtih oseb, ki naj bi bile priče dogodka, so zatrdirile, da padca pobudnika neposredno niso videle, vedo pa, da je padel, pravosodni policist, navzoč ob vrnitvi pobudnika z drugimi priporniki s sprehajališča, pa je odločno zatrdil, da ni videl nobenega padca ali poškodbe. Šele pozneje, ko je na pobudnikov poziv vstopil v njegov bivalni prostor, je videl odrgnino na njegovem obrazu in mu zato takoj ponudil zdravniško pomoč ter o tem obvestil operativnega vodjo. Pobudnik pa naj to ponujeno zdravniško pomoč odklonil in izjavil, da si bo poškodbo saniral sam, saj naj bi čez dva dneva tako ali tako obiskal zdravnika. Kljub temu so ga pravosodni policisti v popoldanskem času odpeljali na pregled k zdravniku, ki mu je izdal napotnico za pregled v internistični ambulanti, kjer pa niso ugotovili posebnosti. Pregledal ga je tudi travmatolog, ki prav tako ni ugotovil poškodb, zaradi katerih bi bila potrebna hospitalizacija.

Ker so se pojasnila UIKS in ZPKZ Maribor razlikovala od pobudnikovega zatrjevanja, dejanskega poteka dogodka ni bilo mogoče ugotoviti. Pobudniku pa smo sporočili, da bi bilo ravnanje pravosodnega policista nepravilno, če bi se pobudnik res poškodoval v njegovi navzočnosti, ta pa ne bi ustrezno ukrepal. Menimo, da bi moral pravosodni policist v primeru padca pobudniku ustrezno pomagati oziroma mu takoj zagotoviti pregled pri zdravniku. **(2.1-29/2009)**

## **16. Zdravniški pregled pripornika zunaj zavoda ne sme biti prestavljen zaradi pomanjkanja paznikov v zavodu**

Pripornik se je pritožil Varuhu človekovih pravic RS (Varuhu), da mu Zavod za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Maribor kljub vnaprej določenemu datumu ni omogočil pregleda pri specialistu fiziatru, zaradi česar je bil pregled prestavljen za več kot dva meseca.

Na našo poizvedbo je Generalni urad Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) sporočil, da je bil pobudnik dejansko naročen na preliminarni pregled pri fiziatru zaradi izvedbe fizikalnih terapij v zunanji zdravstveni instituciji. Pravosodni policisti so zavodsko ambulanto zaprosili za prenaročitev izvedbe fizikalne terapije, saj se je prav v tistem času povečalo število spremstev. Pobudnika so namreč morali zaradi varnosti zunaj zavoda vedno spremljati trije pravosodni policisti. Pregled pri fiziatru je bil nato zaradi povečanega števila spremstev preložen za več kot dva meseca.

Pobudo smo ocenili kot utemeljeno, saj pobudniku odhod na zdravniški pregled na naročeni termin ni bil omogočen le zaradi ZPKZ. To ni prav, saj zaradi teh razlogov pobudnik ne bi smel biti prikrajšan pri nobeni od svojih pravic. Primer znova opozarja na potrebo, da se sprejmejo ustrezni ukrepi za zagotavljanje spoštovanja vseh pravic zaprtih oziroma priprtih oseb, na kar smo pristojne že večkrat opozorili, očitno pa UIKS še ni naredila dovolj, da se podobno ne bi več dogajalo. **(2.1-28/2009)**

## **17. Pritožba pripornic o pomanjkljivostih v priporni sobi Zavoda za prestajanje kazni zapora Ig je bila utemeljena**

Nekaj pripornic iz Zavoda za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Ig se je pritožilo Varuhu človekovih pravic RS (Varuhu), da se pristojni niso odzvali na njihova večkratna opozorila

o pomanjkljivostih glede zagotavljanja tople vode, poškodovani kabini za prhanje in nizki temperaturi zraka v priporni sobi 3.

Glede na navedbe v pobudi smo obiskali ZPKZ Ig in se pogovorili s pripornicami priporne sobe 3. Ugotovili smo, da gre za večjo priporno sobo, v kateri je bilo v času obiska trenutno pet pripornic. Ob pregledu kopalnice smo ugotovili, da je bil v njej dejansko nameščen le manjši grelnik vode, ki po našem mnenju ni zagotavljal dovolj tople vode za vse v sobi nastanjene pripornice. Potrdila se je tudi navedba pripornic, da sta poškodovana kabina za prhanje in steklo na oknu priporne sobe, ugotovili smo še slabo tesnjenje drugih oken. Z ugotovitvami smo seznanili vodstvo ZPKZ Ig, ki nam je zagotovilo, da bo ugotovljene pomanjkljivosti v tej priporni sobi odpravilo v najkrajšem času.

Nekaj dni po našem obisku nas je vodstvo ZPKZ Ig pisno seznanilo, da so bile ugotovljene pomanjkljivosti odpravljene, kar so v odzivu potrdile tudi pobudnice. Naše posredovanje v tem primeru je bilo uspešno. Varuh poudarja, da morajo ZPKZ skrbeti za redna popravila morebitnega poškodovanega inventarja oziroma redno in vestno vzdrževanje zavodske opreme. **(2.1-29/2010)**

## **18. Pretep pripornika**

Mati (pobudnica) pripornika iz Zavoda za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Ljubljana je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obvestila, da so priporniki pretepli njenega sina. Ob tem je izpostavila, da so ga priporniki, s katerimi je bival v istem bivalnem prostoru, izsiljevali že od nastopa pripora. Ker je izsiljevanje postajalo čedalje hujše in se je sin počutil čedalje bolj ogroženega, sta na stanje želela opozoriti vodstvo ZPKZ. Sin naj bi vsaj petkrat napisal prijavnico za pogovor z vodjem priporniškega oddelka, vendar pogovora ni bilo. Pobudnica je dan pred fizičnim napadom na sina svojo bojazen po telefonu sporočila načelniku pravosodnih policistov.

Pobudničine navedbe smo takoj preverili pri Upravi za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS). Ta je sporočila, da pravosodni policist ni preveril informacij, ki jih je prejel ob telefonskem pogovoru s pripornikovo materjo dan pred fizičnim napadom nanj. Drugih informacij o izsiljevanju pripornika pa ZPKZ po pojasnilu UIKS ni imel. UIKS je še ugotovila, da način, kako so se do tedaj zbirale prijavnice za pogovore v ZPKZ, ni zagotavljal, da bi prijavnice dejansko prišle do delavcev ZPKZ. Zato je zagotovila, da bo v okviru svojih pristojnosti poskrbela za ustrezno ureditev zbiranja prijavnice za pogovore. Do ugotovljene opustitve preverjanja prejetih informacij o izsiljevanju in ogrožanju varnosti vodje priporniškega oddelka pa se ni posebej opredelila.

Na podlagi tako ugotovljenih pomanjkljivosti je Varuh UIKS predlagal, naj stori vse potrebno, da se podobno ne bi več ponovilo v nobenem od ZPKZ. Zato je treba v vseh zavodih zagotoviti takšen način oddajanja prijavnice zaprtih oseb, ki bo zagotavljal, da bodo prijavnice tudi sprejete in ustrezno obravnavane ter da bodo na njih zapisane informacije dostopne le pooblaščenim delavcem v zavodih. Varuh je še predlagal, naj se pravosodni policisti in druge odgovorne osebe v zavodih redno izobražujejo in usposablajo tudi za primere zaznavanja izsiljevanja ali ogrožanja varnosti, saj je za varno prestajanje kazni in pripora odgovoren vsak zavod oziroma država.

UIKS je v odgovoru na to Varuhovo posredovanje sporočila še, da ravnanje vodje pripora, ki ni preveril pobudničnih navedb o izsiljevanju in ogrožanju varnosti pripornika, ni bilo pravilno. Direktor ZPKZ je zato operativnega vodjo pripora (le) ustno opozoril. Spremenjen pa je bil tudi sistem zbiranja prijavnice, ki se odslej izročajo neposredno pravosodnim policistom, v nekaterih zavodih pa tudi strokovnim delavcem zavoda ali v postavljene nabiralnike v bližini pisarn pravosodnih policistov. Vsaka prijavnica se tudi evidentira in šele nato posreduje delavcu zavoda, s katerim se želi zaprta oseba pogovoriti.



Generalni urad je še pojasnil, da bo v program strokovnega izpita, ki ga po 232. členu ZIKS-1 predpiše minister, vključen tudi praktični postopek ugotavljanja in preprečevanja konfliktov med zaprtimi osebami. Načrtovano je, da se bodo pravosodni policisti v okviru tega programa med drugim usposabljali tudi o zaznavanju nasilja, kako to ugotovijo in o odkrivanju pojavov nasilja med zaprtimi osebami. **(2.1-22/2010)**

#### **19. Žrtev kaznivega dejanja ni upravičena do podatka o prestajanju kazni zapora storilca**

Pobudnik se je obrnil na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) kot žrtev kaznivega dejanja zoper življenje in telo, katerega storilec je bil njegov oče. Po sedmih letih sojenja je bil ta pravno močno obsojen na dve leti in štiri mesece zaporne kazni. Kmalu po začetku izvrševanja kazni zapora je pobudnik od znancev izvedel, da je obsojenec že na prostosti in da se zaradi bolezni v zapor ne bo več vrnil. Pobudnik se je zaradi takšnih (neuradnih) informacij ponovno počutil ogroženega, tokrat še bolj, ker je to razumel kot dejstvo, da oče za kaznivo dejanje, ki ga je storil nad njim, ne bo niti odgovarjal oziroma prestajal kazni. Želel je uradno preveriti, ali je to sploh mogoče, zato se je za pojasnila obrnil na okrožno sodišče v Mariboru. Sodišče je pobudnikovo vlogo odstopilo v pristojno reševanje Zavodu za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Dob pri Mirni. Direktor ZPKZ je pobudnika obvestil, da po 39. členu Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1) niso izpolnjeni pogoji za posredovanje zelenih podatkov, zato mu jih ne morejo posredovati.

Zaradi razjasnitve okoliščin tega primera je Varuh opravil poizvedbo pri Generalnem uradu Uprave RS za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS). Ta je sporočil, da lahko kot upravljavec zbirke podatkov o obsojencih drugim uporabnikom posreduje podatke iz te zbirke le, če so za njihovo uporabo pooblaščen z zakonom ali na podlagi pisne privolitve ali zahteve posameznika, na katerega se podatki nanašajo. V tem primeru pobudnik teh pogojev ni izpolnjeval, zato ni mogel prejeti podatkov o tem, ali je obsojenec res na prostosti in ali bo kazen vendarle moral prestati.

Varuh ni ugotovil, da bi ZPKZ ravnal v nasprotju z zakonom. Klub temu pa ob upoštevanju okoliščin izpostavljenega primera meni, da je lahko določba 39. člena ZIKS-1 preveč stroga, saj žrtvam kaznivih dejanj v nobenem primeru ne omogoča, da bi lahko izvedele, ali storilec pravno močno dosojeno zaporno kazen (sploh) prestaja. Ministrstvu za pravosodje (MP) je zato predlagal, naj prouči možnosti za morebitno spremembo žrtvi neprijazne ureditve.

MP je Varuhov predlog ocenilo kot tehten. Napovedalo je, da jih bo v okviru priprav prihodnjih sprememb in dopolnitev kazenske zakonodaje podrobno proučilo. Tako bo Varuhov predlog predložen Svetu za kaznovalno pravo, proučili pa ga bodo tudi drugi državni organi, pristojni za spremembo področne zakonodaje. Varuh (upravičeno) pričakuje spremembo kazenske zakonodaje tudi na tem področju. **(2.0-1/2010)**

#### **20. Namestitev obsojenca v prostor za izločitev za več kot 12 ur brez prekinitve ni utemeljena**

Obsojenec se je pritožil, da mu je bila v Zavodu za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Dob pri Mirni kar petkrat, brez prekinitve, podaljšana namestitev v prostoru za izločitev.

Na našo poizvedbo je Generalni urad Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) ugotovil, da so bili podani razlogi za odstranitev obsojenca iz samskega bivalnega prostora in namestitev v poseben prostor na podlagi 236. člena Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS). Obsojenec je namreč s svojim ravnanjem uničeval zavodski inventar, grozil nekaterim delavcem ZPKZ in ogrožal druge obsojence. Tudi v posebnem prostoru je kljub

pogovorom z operativnim vodjem in psihiatrom s svojim ravnanjem kazal, da se ne bo umiril. Zaradi agresivnega obnašanja in ravnanja so se pravosodni policisti ZPKZ z vednostjo vodilnih delavcev odločili, da obsojenčevo bivanje v posebnem prostoru petkrat podaljšajo tudi po poteku 12 ur.

Varuh človekovih pravic RS je obsojenčevo pobudo v tem delu ocenil kot utemeljeno in se pridružil mnenju UIKS, da je, čeprav obsojenca z nobenim zakonitim ukrepom ni bilo mogoče umiriti, podaljševanje bivanja v posebnem prostoru nepravilno. V 236. členu ZIKS je namreč jasno določeno, da sme obsojenec v posebnem prostoru ostati do časa, ki ga je določil direktor zavoda, vendar največ 12 ur. Zato smo soglašali z mnenjem UIKS, da bi bilo obsojenca morda mogoče umiriti in odvrti od nadaljnega neustreznega ravnanja z dodatnimi pogovori. Predlagamo, da ZPKZ v morebitnih podobnih primerih upošteva priporočilo UIKS, da se v prihodnje ne bi kršile določbe ZIKS-1. **(2.2-6/2010)**

## **21. Nedosledno delo pravosodnih policistov omogočilo fizični obračun med obsojencema**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil obsojenec na prestajanju kazni zapora iz prvega oddelka ZPKZ Dob pri Mirni. Pobudnik je med drugim navedel, da je pred športno sobo nasproti kopalnice, v kateri je bil, pravosodni policist namerno privedel enega izmed soobsojencev in ga tam pustil samega. Ta je tako lahko vstopil v kopalnico in ga fizično napadel.

V odgovoru na Varuhovo poizvedbo je ZPKZ Dob pri Mirni ugotovil, da je bil fizični napad soobsojenca na pobudnika posledica nedoslednega dela pravosodnih policistov. Po predpisanih normativih dela v prvem oddelku zavoda morata obsojence iz bivalnih prostorov tega oddelka na razne dejavnosti spremljati vedno dva pravosodna policista. V pobudnikovem primeru pa je obsojenca začel proti športni sobi spremljati le en pravosodni policist, ki je hkrati prejel še klic obsojenca iz drugega bivalnega prostora in je zato obsojencu (takrat še na hodniku pred bivalnimi prostori) ukazal, naj ga počaka na mestu. Kljub temu ukazu se je obsojenec v času, ko je pravosodni policist zaradi klica odšel do drugega bivalnega prostora, namenil proti športni sobi. Ker v spodnjem krilu v tem času ni bilo nobenega pravosodnega policista, je obsojenec lahko sprostil zapah na vratih bližnje kopalnice in vstopil vanjo, kjer je sledil fizični obračun s pobudnikom. Ko so pravosodni policisti zaslišali hrup in vpitje, so trije (eden je bil v sosednji pisarni, drugi v predprostoru za nadzor nad bivanjem na prostem, tretji pa na stopnišču oddelka) takoj stekli v kopalnico in brez uporabe prisilnih sredstev razdvojili pobudnika in napadalca.

ZPKZ Dob pri Mirni je dogodek analiziral in pravosodne policiste opozoril na nedoslednosti, ki so se pojavile v tem primeru, ter na potrebo po njihovem doslednem delu in previdnost pri opravljanju nalog.

Pobudo smo ocenili za utemeljeno. Pričakujemo, da se zaradi ukrepov, ki jih je ZPKZ Dob pri Mirni sprejel, ne bo več zgodilo, da bi lahko kateri izmed soobsojencev fizično obračunal s pobudnikom. Zavodi za prestajanje kazni zapora morajo namreč vsaki zaprti osebi zagotoviti popolno varnost v času odvzema prostosti. **(2.2-6/2010)**

## **22. Zagotavljanje zdravil z negativnega seznama za obsojenca ne more biti dolžnost svojcev**

Obsojenec se je Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) pritožil, da mu Zavod za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Maribor kljub (belemu, samoplačniškemu) zdravniškemu receptu ni omogočil pridobiti predpisanih zdravil.

Generalni urad Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) je na našo poizvedbo sporočil, da je zdravstvena služba ZPKZ Maribor pobudniku omogočila, da je zdravila, ki so na pozitivnem in vmesnem seznamu, dobil takoj, zdravila z negativnega seznama (na podlagi belega recepta) pa bi mu lahko prinesli sorodniki. Šele pozneje je ZPKZ Maribor pobudniku ponudil, da mu lahko zdravila pomagajo nabaviti, če jim predtem izroči denar za nakup, oziroma mu zdravilo prinesejo sorodniki, ko pridejo na obisk.

Pobudo smo v tem delu ocenili kot utemeljeno, saj menimo, da je prav, da zdravstvena služba ZPKZ obsojencu nudi potrebno pomoč, da dobi zdravilo, ki mu ga je predpisal zdravnik, čeprav s t. i. belim receptom. V tem primeru se ZPKZ ne sme zanašati na morebitno pomoč svojcev, ker je možno, da obsojenec nima svojcev oziroma mu ti ne morejo ali ne želijo pomagati pri nabavi zdravil. Obsojenec pa je v času prestajanja kazni zapora pod oblastjo države. Z obravnavo pobude smo seznanili tudi UIKS. **(2.2-93/2009)**

### **23. Nepravočasna seznanitev zaprte osebe z odvzemom dodatnih ugodnosti**

Pobudnik se je pritožil, da ga je Zavod za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Dob pri Mirni šele v januarju 2010 seznanil, da so mu bile zaradi disciplinske kazni začasno odvzete ugodnosti podaljšanega obiska in koriščenja garsonjere.

Na našo poizvedbo je Generalni urad Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) pojasnil, da je bila 29. 9. 2009 zoper pobudnika podana prijava disciplinske kršitve zaradi suma storitve lažjega disciplinskega prestopka. Disciplinski postopek nato ni bil uveden, saj vodja notranje organizacijske enote ni podala predloga. Soglašala je namreč s predlogom strokovne skupine, da se pobudnikov disciplinski prestopok upošteva pri podeljevanju zavodskih in zunajzavodskih ugodnosti. Očitno pobudnik s tem ni bil takoj seznanjen. UIKS je ugotovila, da gre za pomanjkljivost v delovanju uprave ZPKZ, saj je bil pobudnik s to odločitvijo seznanjen šele v januarju 2010, čeprav je bila sprejeta že v novembru 2009. Pobudnik bi moral biti tudi po Varuhovem mnenju s to odločitvijo seznanjen takoj, saj je spremenila njegov režim prestajanja kazni zapora, zato smo pobudo v tem delu ocenili kot utemeljeno. **(2.2-1/2010)**

### **24. Center za socialno delo je obsojencu odklonil postavitve svetovalca za izvedbo osebnega načrta**

Pobudnik, ki je na prestajanju daljše zaporne kazni, je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) seznanil, da že več kot leto čaka na določitev svetovalca v skladu s 101. členom Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1).

Na Varuhovo poizvedovanje je Generalni urad Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) pojasnil, da je zavod za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) ugotovil, da je določitev svetovalca za izvedbo programa osebnega načrta za obsojenca potrebna. V ta namen je že pred več kot letom dni pristojnemu centru za socialno delo (CSD) podal predlog, da ta pobudniku določi svetovalca. Pristojni CSD je pobudnika seznanil, da mu svetovalca še ne morejo določiti, ker ni na voljo primerne osebe. Varuh je zato od Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) zahteval pojasnitev, zakaj pristojni CSD pobudniku ne določi svetovalca, čeprav bi bil ta po mnenju zavoda koristen za izvedbo njegovega osebnega načrta.

MDDSZ je pojasnilo, da svetovalec (kot ga predvideva 101. člen ZIKS-1 v zvezi s 107. členom Pravilnika o izvrševanju kazni zapora) ni bil postavljen, ker je CSD ugotovil, da ga pobudnik ne potrebuje. Po mnenju CSD je pobudnik želel predvsem pravno pomoč. Kljub temu pa je MDDSZ očitno po Varuhovem posredovanju od CSD zahtevalo, da pobudniku določi svetovalca, kot ga predvidevata ZIKS-1 in Pravilnik o izvrševanju kazni zapora. Pristojni CSD je takoj pristopil k njegovi postavitvi. Menimo, da je bila pobudniku kršena pravica do svetovalca, naše posredovanje pa utemeljeno. **(2.2-72/2009)**

## **25. Kopiranje dokumentov, ki niso vsebina osebnega spisa obsojenca, v zavodski prodajalni**

Obsojenec iz Zavoda za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Dob pri Mirni se je pritožil Varuhu človekovih pravic RS (Varuhu), da obsojencem ni omogočeno kopiranje listin, ki niso del njihovih osebnih spisov, čeprav te listine potrebujejo za razne druge postopke.

Obsojenci so nam te težave pojasnili že med enim od obiskov v ZPKZ, zato smo s tem seznanili tudi vodstvo. Prejeli smo zagotovilo, da bodo proučili možnosti za rešitev tega vprašanja. Po našem mnenju bi bilo mogoče namestiti kopirni stroj v zavodsko prodajalno (kantino). ZPKZ je predlog uresničil.

Takšno odločitev ZPKZ smo pozdravili, saj se je s tem ustrezno rešila problematika kopiranja dokumentov za obsojence tega ZPKZ. To je v odzivu potrdil tudi pobudnik. Naše posredovanje v tem primeru je bilo torej uspešno. Pričakujemo, da bodo podobne rešitve uvedene tudi v drugih ZPKZ. **(2.2-62/2010)**

## **26. Nepravilna odločitev sodišča, da naj se varnostni ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti izvršuje v Zavodu Hrastovec**

Univerzitetni klinični center Maribor, Oddelek za psihiatrijo (OddPsih), je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) opozoril na sklep zunajobravnavnega senata okrožnega sodišča v Mariboru, opr. št. Ks 1091/2009 z dne 20. 1. 2010, s katerim je bil storilcu kaznivega dejanja spremenjen varnostni ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja v zdravstvenem zavodu z ukrepom »obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti, ki se izvršuje v Zavodu Hrastovec, Trate«. Višje sodišče v Mariboru je s sklepom, opr. št. III Kp 6/2010 z dne 11. 3. 2010, pritožbo zagovornika storilca zoper ta sklep zavrnilo kot neutemeljeno in sklep potrdilo, s čimer je postal ta pravnomočen.

Izvršitvi tega sklepa je nasprotoval tudi Zavod Hrastovec, Trate, saj je menil, da je takšna odločitev sodišča nezakonita. V Zavod Hrastovec so lahko namreč sprejete osebe na podlagi Pravilnika o postopkih pri uveljavljanju pravice do institucionalnega varstva oziroma na podlagi določil Zakona o duševnem zdravju, če gre za sprejem na varovani oddelek.

Po proučitvi dokumentacije obravnavane zadeve Varuh ni našel pravne podlage, na podlagi katere bi lahko bil varnostni ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti, kot ga določa KZ, pogojevan z določitvijo zavoda, kjer naj se ta izvršuje, oziroma z nastanitvijo osebe v zavod, ki ni zdravstveni zavod. Že iz navedbe »psihiatrično zdravljenje na prostosti« namreč izhaja, da zdravljenje ni združeno z varstvom in da se izvršuje zunaj zavoda. Bistvo izrečenega varnostnega ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti je v tem, da se ne izvaja z namestitvijo v katerem koli zavodu, temveč v ambulantni obliki, da torej obsojena oseba živi na prostosti. Edina prisila, zaradi katere se ta ukrep sploh uvršča med kazenske sankcije, je v tem, da se storilcu zdravljenje ne le priporoči, temveč se mu naloži kot obveznost. Če te obveznosti ne izpolni, se lahko zoper njega v skladu s četrtrim odstavkom 65. člena KZ ponovno odredi prisilno zdravljenje po 64. členu tega zakona.

Varuh je tako Vrhovnemu državnemu tožilstvu s to utemeljitvijo predlagal, da presodi, ali so podani razlogi za vložitev zahteve za varstvo zakonitosti zoper navedeno pravnomočno odločitev po uradni dolžnosti. Vrhovni državni tožilec je Varuhovi pobudi sledil in zoper navedena sklepa sodišča vložil zahtevo za varstvo zakonitosti. **(2.4-2/2010)**

## 2.4 PRAVOSODJE

### SPLOŠNO

#### 2.4.1 Pravočasnost in kakovost sodnih postopkov

Tudi v letu 2010 se je zmanjševalo število obravnavanih zadev na področju sodnih postopkov, in sicer s 548 takšnih zadev v letu 2009 na 504 v letu 2010 (67 zadev s področja kazenskih postopkov, 306 s področja civilnih postopkov in razmerij, 26 zadev se je nanašalo na postopke pred delovnimi in socialnimi sodišči, 17 zadev je bilo v povezavi z upravnim sodnim postopkom in 79 zadev s področja prekrškov).

Po podatkih Ministrstva za pravosodje (MP) so slovenska sodišča leto 2010 začela s 431.588 nerešenimi zadevami (skupaj s prekrški), prvo poletje pa končala s 401.073 nerešenimi zadevami. Število nerešenih zadev se je zmanjšalo za nekaj več kot sedem odstotkov. Tako se kljub večjemu pripadu zadev nadaljuje ugoden trend skrajšanja časa, ki ga sodišča porabijo za reševanje zadeve. Podatek MP, da sodišča še nikoli v zgodovini samostojne Slovenije niso imela tako malo nerešenih zadev in še nikoli niso potrebovala tako kratek čas za rešitev povprečne zadeve kot zdaj (šest mesecev), je vsekakor spodbuden, čeprav smo še vedno obravnavali primere dolgotrajnih sodnih postopkov (v eni izmed obravnavanih zadev tako v začetku leta 2010 ni bilo odločeno o reviziji, ki jo je Vrhovno sodišče RS prejelo v novembru 2007), ki se v kazenskih zadevah lahko končajo tudi z zastaranjem, kar še vedno (vsaj v nekaterih primerih) kaže na neučinkovitost države pri zagotavljanju pravice do sodnega varstva.

Napredek na tem področju potrjuje tudi manj obsodb naše države od Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP), ker ni zagotovila varstva pravice do sojenja v razumnem roku. Skrb vzbujajoče pa je, da se je pripad zadev na slovenska sodišča izredno povečal. Zato je prav, da se vlada in MP zavedata, da je v kriznih časih še kako pomembno, da sodišča nadaljujejo odpravljanje sodnih zaostankov. Tako kot pozitivno ocenjujemo odločitev vlade, da je podaljšala izvajanje aktivnosti v projektu Lukenda do 31. decembra 2012.

#### **Nadaljevanje normativnih sprememb**

K zmanjšanju zaostankov prispeva tudi nadaljevanje normativnih sprememb, ki so temelj za delovanje sodstva. V letu 2010 je tako začela veljati novela Zakona o sodiščih, ki je prinesla nekatere spremembe pri organiziranju, vodenju in upravljanju sodišč, Zakon o alternativnim reševanju sodnih sporov pa je uvedel programe mediacije kot del redne funkcije sodišča. Tako je bilo v letu 2010 po podatkih Ministrstvo za pravosodje (MP) z mediacijo uspešno rešenih 2239 postopkov, kar je približno še enkrat več v primerjavi z letom 2009, ko je bilo tako končanih približno 1050 zadev.

Tudi novela Zakona o sodnih taksah (ZST-1A) prinaša nekatere olajšave socialno šibkejšim strankam glede dostopa do storitev na sodiščih, izboljšuje postopek plačevanja in ugotavljanja ali je bila sodna taksa plačana, zagotavlja večjo pravno varnost v postopkih, ki se nanašajo na odločanje o obveznosti plačila sodnih taks, in določa ustrežnejšo ter popolnejšo določitev sodnih taks v okviru taksne tarife. Pri tem zlasti pozdravljamo izboljšave glede ugotavljanja plačila sodnih taksah. Pri obravnavi ene izmed pobud, ki se je nanašala na izvršilni postopek pred Okrajnim sodiščem v Domžalah, je namreč to v odgovoru na našo poizvedbo med drugim zapisalo, da sodišče stranke naproša, naj same predložijo dokazilo o plačilu takse,



ker so pomanjkljivosti vpisnika Uprave RS za javna plačila v aplikaciji UJPnet (UJP vpisnik), z vpogledom v katerega naj bi sodišče samo preverjalo morebitna takšna plačila, splošno znane. To pojasnilo oziroma prakso sodišča smo ocenili za nesprejemljivo, čeprav naj bi taka praksa predvsem prihranila težave strankam. Zakon o sodnih taksah je namreč med drugim določil, da zavezanec po opravljenem plačilu sodne takse ni zavezan dostavljati sodišču nikakršnih dokazil o plačilu, razen če ta zakon ne določa drugače. Zato smo MP prosili za pojasnilo, ali so sodišča ministrstvo že opozarjala na težave z (ne)razvidnostjo plačil sodnih taks v UJP vpisniku in ali so morebiti že predvideni kakšni ukrepi v zvezi s tem. MP je v odgovoru pojasnilo, da so ga sodišča že večkrat seznanila s težavami pri ugotavljanju plačil sodnih taks in je zaradi tega tudi pripravilo novelo Zakona o sodnih taksah, katere večji del naj bi bil namenjen prav odpravi teh težav. Ali bo temu res tako, bo pokazala šele praksa.

Žal pa novela zakona ni prinesla sprememb glede ureditve pravnega sredstva zoper plačilni nalog za plačilo sodne takse. Pri obravnavi pobud smo namreč ugotovili neenotno sodno prakso pri vprašanju, ali je dovoljena pritožba zoper sklep o ugovoru zoper plačilni nalog za plačilo sodne takse. Očitno je to ugotovilo tudi MP in je v predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o sodnih taksah (ZST-1A) prvotno vključilo določbo, ki je izrecno določala, da pritožba zoper sklep o ugovoru zoper plačilni nalog za plačilo sodne takse ni dovoljena (predlog četrtega odstavka 34.a člena). S takšno zakonsko določbo bi se tudi lahko preprečilo, da bi se ponovil primer pobudnice, ki je bila od Upravnega sodišča RS v Ljubljani deležna pravnega pouka, da je zoper sklep o ugovoru zoper plačilni nalog za plačilo sodne takse dovoljena pritožba, Vrhovno sodišče RS pa je njeno pritožbo zavrglo kot nedovoljeno. V nadaljnjem zakonodajnem postopku je bil predlog te določbe črtan, zaradi česar je pričakovati, da bodo ob neenotni sodni praksi v prihodnje še mogoči primeri, kakršen je bil pobudničin. Ker gre v primeru sklepa o ugovoru zoper plačilni nalog za plačilo sodne takse za sklep, s katerim se odloča o materialni obveznosti stranke, bi bilo prav, da se o vprašanju, ali je zoper tak sklep dovoljena pritožba, jasno izreče in poenoti sodna praksa.

Z namenom učinkovitejšega sodstva je bil izdan tudi Pravilnik o elektronskem poslovanju v civilnih sodnih zadevah kot nadgradnja že izvedenih projektov MP in sodstva za informatizacijo sodnih postopkov. Uvedeno je bilo tudi zvočno snemanje obravnave in sodnih narokov, kar je pomembno za učinkovitost in izboljšanje poslovanja sodišč ter za kakovost sodnih obravnave. Ne gre prezreti, da je bil sprejet tudi dogovor o neposrednem elektronskem dostopu sodišč do podatkov iz centralne evidence zaprtih oseb. Takšen način poizvedovanja sodiščem omogoča večjo dostopnost in preglednost podatkov o zaprtih osebah, omogočil pa je tudi precej hitrejšo odločanje v sodnih postopkih ter prispeval k zmanjšanju administrativnih obremenitev in stroškov na obeh straneh.

### **Sojenje brez nepotrebnega odlašanja**

Ugotavljamo, da je največji upad obravnavanih zadev na tem področju povezan prav z manjšim številom zadev, ki se nanašajo na dolgotrajnost sodnih postopkov kot posledico tega, da se je v letu 2010 (ponovno) zmanjšalo število nerešenih sodnih zadev. Tovrstne pobude so se večinoma nanašale na dolgotrajne izvršilne postopke in dolgotrajne zapuščinske postopke. Prejeli pa smo tudi več pobud, povezanih z dolgotrajnostjo sodnih postopkov, ki so posledica razveze zakonske zveze, katerih glavnina se nanaša na spore pri razdelitvi skupnega premoženja.

Posameznikova ustavna pravica je, da o njegovih pravicah, obveznostih in obtožbah zoper njega odloča sodišče v razumnem roku. To še toliko bolj velja v sodnih sporih, ko gre na eni strani za urejanje statusnih in premoženjskih razmerij med (nekdanjima) zakoncema, na drugi strani pa velikokrat tudi za odločanje o razmerjih, povezanih z otroki. Žal ugotavljamo, da so tovrstni postopki še prevečkrat (pre)dolgotrajni. To vodi do dodatnega poslabšanja



odnosov med nekdanjima zakoncema, v dolgotrajni negotovosti pa živijo tudi otroci, kar je po mnenju Varuha človekovih pravic RS (Varuh) nesprejemljivo. Varuh zato poleg posredovanja za hitrejšo obravnavo v takih primerih opozarja tudi na nujnost iskanja sistemskih rešitev na tem področju.

Pobudniki imajo kot stranka v postopku na voljo pravna sredstva, ki jih za primer dolgotrajnega sojenja ureja Zakon o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja (ZVPSBNO). To so pritožba s predlogom za pospešitev obravnavanja zadeve (nadzorstvena pritožba), predlog za določitev roka (rokovni predlog) in zahteva za pravično zadoščenje. Na ta sredstva smo pobudnike redno opozarjali. Nekateri obravnavani primeri (*glej primer št. 27*) so pri tem pokazali, da sistem pravnih sredstev za varstvo pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja, ki jih ureja ZVPSBNO, v praksi ni vedno povsem učinkovit, saj se celo roke za opravo ustreznih postopkovnih dejanj ali za izdajo sodnih odločb v praksi vedno ne spoštuje.

Tudi pobudnik v izvršilni zadevi Okrajnega sodišča v Mariboru pod opr. št. In 111/1997 je izkoristil možnosti po ZVPSBNO, saj sodišče o vloženi ugovorih dolžnikov po izteku roka ter o ugovoru in predlogih za odlog izvršbe tretjih ni odločilo v več kot dveh letih. Ker je menil, da mu je zaradi tega kršena pravica do sojenja brez nepotrebne odlašanja, je vložil nadzorstveno pritožbo. Predsednik Okrajnega sodišča v Mariboru ga je seznanil, da bo sodišče o pravnih sredstvih odločilo v enem mesecu. Vendar sodišče svoje odločitve ni udejanilo, saj je rok, v katerem bi moralo odločiti o vloženi pravični pritožbi na podlagi vložene nadzorstvene pritožbe, prekršilo za več kot mesec dni. Sodišče v tem primeru torej ni spoštovalo niti rokov, ki si jih je samo določilo. Takšno ravnanje sodišča pa pri stranki lahko zato utemeljeno vzbuja dvom o dejanski učinkovitosti nadzorstvene pritožbe kot enega izmed pravnih sredstev po ZVPSBNO. Varuh zato priporoča dosledno spoštovanje rokov, v katerih morajo biti opravljena dejanja, odrejena na podlagi uporabljenih pravnih sredstev po Zakonu o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja.

Izpostavljamo tudi, da je Ustavno sodišče z odločbo št. U-I-207/08, Up-2168/08 z dne 18. 3. 2010 (Uradni list RS, št. 30/10) ugotovilo, da je prehodna ureditev po 25. členu ZVPSBNO v neskladju s četrtem odstavkom 15. člena v zvezi s prvim odstavkom 23. člena ustave, kolikor ne ureja tudi položaja oškodovancev, katerim je kršitev pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja prenehala pred 1. 1. 2007, pa do takrat niso vložili zahteve za pravično zadoščenje na mednarodno sodišče. Da bi bilo v času do odprave ugotovljenega ustavnega neskladja učinkovito sodno varstvo pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja zagotovljeno tudi tej skupini oškodovancev, je na podlagi drugega odstavka 40. člena ZUstS določilo način izvršitve odločbe. Če sodišča tega napotila Ustavnega sodišča RS ne upoštevajo, gre lahko za kršitev pravice do učinkovitega sodnega varstva pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja, na kar opozarjajo nekatere odločbe Ustavnega sodišča RS, izdane v tej zvezi v letu 2010.

### **Kakovost sodnega odločanja**

Veliko pobudnikov je pričakovalo mnenje Varuha človekovih pravic RS (Varuh) in napotke glede postopka, v katerem so (ali so bili) udeleženi. Varuh seveda ni pooblaščen za dajanje pravne pomoči v postopkih, v katerih so udeleženi pobudniki, ki se obrnejo nanj. Takšne pobudnike smo praviloma napotili na (drugo) ustrezno pot. Vsi sodni postopki so formalni in zahtevajo ustrezno (pravno) znanje, da lahko stranka učinkovito uveljavlja in brani svoje pravice ter pravne koristi. Zato smo večkrat tudi opozarjali, da je uspeh v postopku pogosto zelo odvisen od tega, ali v postopku nastopa prava neuka stranka brez odvetnika kot pooblaščenca ali pa jo zastopa odvetnik, zato smo pobudnike seznanjali z možnostjo brezplačne pravne pomoči (BPP).

Večina obravnavanih pobud na tem področju je izpostavljala nezadovoljstvo s posameznimi sodnimi odločitvami in očitki na račun pristranskosti. Stranka mora nestrinjanje s sodno odločitvijo praviloma uveljavljati v postopku z rednimi in izrednimi pravnimi sredstvi, saj le tako lahko doseže, da o pravilnosti in zakonitosti odločitve, ki jo je sprejelo sodišče nižje stopnje, presodi pristojno višje sodišče. Poleg tega so pobudniki velikokrat neuspeh v postopku povezovali s slabim zastopanjem odvetnika ali drugimi vplivi nanj oziroma na sodišče. Ker v stikih s pobudniki večkrat ugotavljamo omajano zaupanje v sodstvo, menimo, da bi bilo treba sprejeti ukrepe za povečanje zaupanja v njegovo delovanje.

Večkrat smo že poudarili pomembnost kakovostnega sodnega odločanja. Učinkovitega varstva človekovih pravic si namreč ni mogoče predstavljati brez sodstva. To človekovim pravicam s svojimi odločbami daje formalno varstvo, zato je pomembno, da je sodni postopek pošten, saj se lahko le tak konča s pravično sodno odločitvijo. Prav z izdajanjem kakovostnih sodnih odločb in zagotovitvijo sojenja brez nepotrebnega odlašanja pa bo k povečanju svojega ugleda lahko največ prispevalo sodstvo samo.

Zakon o varuhu človekovih pravic (ZVarČP) v 24. členu določa, da Varuh ne obravnava zadev, o katerih potekajo sodni ali drugi pravni postopki, razen če gre za neupravičeno zavlačevanje postopka ali za očitno zlorabo oblasti. Zunaj te določbe zakona je Varuhovo posredovanje mogoče le v vlogi *amicus curiae* po 25. členu zakona. V vlogi *amicus curiae* smo tudi v letu 2010 v nekaj primerih sodišča opozorili na dolžnost vseh državnih organov v Sloveniji, da s posebno skrbnostjo obravnavajo primere, v katerih utegnejo biti prizadete koristi otrok. *(glej primer št. 156)*

V tej zvezi smo se srečali tudi s predlogom enega izmed sodišč, da bi bilo zaradi varstva koristi otrok prav, da bi o izvršitvi odločb, izdanih v družinskih postopkih, odločali izključno sodniki, dodeljeni na oddelke za družinske zadeve okrožnih sodišč. Sodniki, ki sodijo v družinskih zadevah, so že med pravnim postopkom seznanjeni z vsemi okoliščinami primera, ki vplivajo na učinkovito izpeljavo izvršitve odločbe. Ne nazadnje, bi tako lahko preprečili »dvojnost« postopkov, in sicer ko na okrajnem sodišču poteka postopek izvršitve sodbe o dodelitvi mladoletnega otroka, hkrati pa je na okrožnem sodišču vložena nova tožba za predodelitev otroka in je dan predlog za izdajo začasne odredbe. Sodišče je MP zato že predlagalo, naj pristopi k spremembi zakonodaje na tem področju tako, da se pristojnost za izvršitev sodnih odločb o vzgoji in varstvu otroka ter sodnih odločb o osebnih stikih z otroki ne le zaradi specifičnosti tovrstne izvršbe, temveč predvsem zaradi varovanja koristi mladoletnih otrok prenese v izključno pristojnost okrožnih sodišč, ki so tudi pristojna za odločanje v družinskih zadevah.

Med obravnavanimi zadevami na tem področju so tudi pobude oseb, ki so v kazenskem postopku nastopale kot oškodovanci kaznivih dejanj. Sodišča so seveda zavezana tudi tem osebam omogočiti sodelovanje v postopku in uresničevanje njihovih pravic po ZKP. Če v konkretnem primeru ni bilo tako, gre za nepravilno ravnanje, na katero je mogoče opozoriti predvsem s pravnimi sredstvi, ki so na voljo v posameznem sodnem postopku. *(glej primer št. 37)*

#### **Potreba po spremembah in dopolnitvah 98. in 108. člena Zakona o pravnem postopku?**

Pozorno smo proučili pismo ene od odvetnic, ki ga je ta naslovila ministru za pravosodje. Menila je, da je Zakon o pravnem postopku (ZPP) v členih 98 (določa obveznost pooblaščenca, da predloži pooblastilo za zastopanje) in 108 (ureja poslovanje sodišča z nerazumljivo ali nepopolno vlogo) do odvetnikov pristranski in da prehudo sankcionira vsako njihovo napako. Zakonu je v tem delu očitala neenako obravnavanje strank, saj določa, da sodišče tožbo zavrže, če odvetnik ne predloži pooblastila. Če odvetnik tožene stranke ne predloži pooblastila k odgovoru na tožbo, ga sodišče le pozove k njegovi predložitvi.

Spraševala se je tudi, zakaj zakon osebe, ki so strokovno enako usposobljene kot odvetnik, obravnava precej drugače. Tako sodišče ne zavrže nepopolne ali nerazumljive vloge, ki so jo vložili državni pravobranilec, notar, univerzitetni diplomirani pravnik s pravosodnim izpitom kot zastopnik zavarovalnice ali druge gospodarske družbe in podobno. Navedla je tudi več primerov, ko je sodišče zavrglo tožbe, ker sta bila napačno napisana le priimek ali naslov tožene stranke. Ob tem je opozorila, da je šlo za primere, ko se je spremenil priimek stranke ali se je ta preselila, kar pa tožeči stranki ni bilo znano in glede na nedostopnost centralnega registra prebivalstva tudi ni moglo biti znano.

Ministrstvo za pravosodje (MP) se je v odgovoru pobudnici zavezalo, da bo njene pomisleke glede veljavne ureditve podrobneje proučilo v okviru priprave sprememb in dopolnitev ZPP. Varuh pričakuje, da bo MP dano obvezo izpolnilo. Nekateri očitki odvetnice veljavni zakonski ureditvi so namreč takšni, da terjajo (vsaj) razmislek in iskanje boljših rešitev, da ne bi bile stranke, ki jih zastopajo odvetniki, postavljene v slabši pravni položaj od drugih udeležencev v sodnem postopku. MP je v odgovoru pobudnici še navedlo, da Ustavno sodišče RS že odloča o zahtevi za presojo ustavnosti drugega odstavka 108. člena ZPP. Ustavno sodišče RS je pozneje z odločbo številka U-I-2009/09-14 drugi odstavek 108. člena Zakona o pravdnem postopku tudi razveljavilo. Ugotovilo je, da na podlagi te določbe očitno prihaja do zelo intenzivnih posegov v človekovo pravico do sodnega varstva, in to tudi v primerih spodrseljajev, višje sile, nezakravljenih napak in v drugih primerih, ki jim ni mogoče očitati nezadostne skrbnosti strokovnjaka. Opozorilo je tudi, da je posledica zavrženja odvetniške vloge brez pozivanja na popravo ali dopolnitev trajna izguba pravice do sodnega varstva stranke, ki je imetnik pravice materialnega prava, če je že potekel prekluzivni rok za varstvo te pravice. Velika teža posledic te zakonske določbe je zato očitno nesorazmerna z morebitnimi njenimi koristmi oziroma pozitivnim vplivom na pospešitev postopka. Opozorilo je še, da je treba pri presoji obsega koristi upoštevati, da pozivanje na dopolnitev formalno pomanjkljivih odvetniških vlog praviloma povzročil le krajši zastoj v postopku.

#### **Kaj, če se stranka šele po sklenitvi sodne poravnave zave, da je podpisala nekaj, kar ni hotela?**

Stranki, ki medsebojnega spora ne moreta rešiti sporazumno, največkrat odločitev prepustita sodišču. To v sodnem postopku po izvedenem dokaznem postopku odloči o spornem razmerju. Lahko pa stranki pravnega postopka na poravnalnem naroku ali tudi pozneje med postopkom skleneta sodno poravnavo o celotnem tožbenem zahtevku ali njegovem delu. Ob tem lahko tudi uredita druga sporna vprašanja, v poravnavo pa se lahko vključi tudi oseba, ki ni stranka v postopku. Sporazum strank o poravnavi se vpiše v zapisnik. Sodna poravnava je sklenjena, če stranki, potem ko prebereta zapisnik o poravnavi, zapisnik podpišeta.

Sodna poravnava ima več prednosti v primerjavi s sodbo. Sodni postopek se z njenim podpisom konča hitreje, zato nedvomno zasleduje načelo pospešitve in ekonomičnosti postopka. Stranki sami skleneta sporazum, zato se z njegovo vsebino lažje sprijaznita oziroma jo sprejmeta za svojo. To je dober obet, da bosta prevzeto obveznost izpolnili prostovoljno. Sodna poravnava ima naravo pravnomočne sodne odločbe in pomeni tudi izvršilni naslov. Sodne poravnave zato ni mogoče preprosto preklicati, temveč jo je mogoče izpodbijati le s posebno tožbo, ki se lahko vloži, če je bila sodna poravnava sklenjena v zmoti ali pod vplivom sile ali zvižaje, če je pri sklenitvi sodne poravnave sodeloval sodnik ali sodnik porotnik, ki je bil ali bi moral biti po zakonu izločen ali če je pri sklenitvi sodeloval nekdo, ki ne more biti pravdna stranka ali če so nastale napake pri zastopanju.

Razlogi za vložitev te tožbe so torej omejeni in predvsem vezani na zaščito neuke, nevedne oziroma zavedene stranke. Tožbo je treba vložiti pred sodiščem, pred katerim je bila sodna poravnava sklenjena, v treh mesecih od dneva, ko je stranka izvedela za razlog za razveljavitev. Po preteku treh let od dneva, ko je bila sodna poravnava sklenjena, tožbe ni mogoče več vložiti.

Kljub vrsti navedenih očitnih prednosti sodne poravnave je Varuh v preteklem letu in že pred tem prejel pobude, v katerih se stranke iz različnih razlogov niso več strinjale s sklenjeno sodno poravnavo. Stranka ima za odločitev, da se za sklenitev poravnave odloči, praviloma le omejen čas na sodnem naroku. To je za neuko stranko, pogosto v skrbeh zaradi negotovosti izida spora, zaradi spoštovanja do sodišča in razpravljajočega sodnika in morda tudi ob prigovarjanju odvetnika lahko vzrok, da sodno poravnavo podpiše brez dovolj tehtnega premisleka o tem, čemu se s podpisom morebiti tudi odpoveduje oziroma kakšne obveznosti prevzema. Pozneje, ko se v miru seznanijo z določili poravnave, ji lahko postane žal, še posebej ob misli, da bi se sodni spor lahko končal povsem v njeno korist. Vendar si stranka takrat ne more več premisliti. Ima sicer možnost vložiti tožbo, ki pa je glede na omejenost razlogov nedvomno negotova in pogosto tudi neuspešna možnost.

Morda je takšne primere predvidel tudi zakonodajalec, ko je leta 2002 sprejel četrty odstavek 307. člena ZPP, po katerem je mogoče sodno poravnavo skleniti tudi tako, da stranki podpišeta pisni predlog poravnave, ki ga pripravi in strankam pošlje sodnik. Ob podpisu poravnave doma, ko stranka lahko njene pogoje v miru prebere in se o njeni vsebini posvetuje z bližnjimi in predvsem tudi s svojim odvetnikom, bi se gotovo zmanjšala možnost nezadovoljstva strank zaradi sklenjene sodne poravnave in v njej navedenih pogojev, s tem pa tudi vlaganje tožb za njeno izpodbijanje. Čeprav je ta možnost sodnikom na voljo že osem let, pobude, ki jih prejema Varuh, še vedno kažejo, da je sodniki ne uporabijo pogosto. Razlog za to je težko ugotoviti. Vsekakor pa je pri sklepanju sodne poravnave sodnik zavezan preprečiti vsako morebitno nedovoljeno vplivanje na oblikovanje volje za poravnavo.

#### 2.4.2 Zagotovitev dostopnosti sodnih dvoran, dostojanstva strank in javnega reda na sodiščih

##### Zagotoviti je treba neoviran dostop do razpravnih sodnih dvoran

V sodnem postopku mora biti vsaki stranki dana (enaka) možnost udeležbe v postopku in s tem možnost izjaviti se o dejanskih in pravnih vidikih zadeve. Nemožnost fizičnega dostopa na sodišče je za stranko nedvomno okoliščina, ki ji lahko onemogoči, da bi sodelovala v sodnem postopku. Zato smo kot nedopustno ocenili odločitev Okrajnega sodišča v Ajdovščini, ki je pobudnici in njeni materi, ki se naroka zaradi zdravstvenih težav nista mogli udeležiti, poslalo poziv za plačilo predujma zaradi stroškov zaslišanja na domu. Da bi privarčevalo stroške najema razpravnih dvoran (kar bi omogočilo dostop funkcionalno oviranima strankama), je sodišče tako nanju prevalilo stroške izvedbe dokaza in s tem njuno sodelovanje omejilo le na zaslišanje na domu. Vse to je po mnenju Varuha človekovih pravic RS (Varuh) daleč od polnopravnega in enakopravnega sodelovanja v sodnem postopku. Z namenom zagotavljanja dostopnosti do javnih ustanov je tudi Zakon o graditvi objektov v 17. členu določil, da morajo poleg izpolnjevanja bistvenih zahtev vsi objekti v javni rabi, ki so na novo zgrajeni ali se jih rekonstruira, zagotavljati funkcionalno oviranim osebam dostop, vstop in uporabo brez grajenih in komunikacijskih ovir.

Zato smo predlagali, naj Ministrstvo za pravosodje (MP) prouči pravne možnosti in zagotovi sredstva, da bi se ob primerih, ko dostop za funkcionalno ovirane osebe še ni omogočen, zagotovilo obravnavanje v sodni zadevi na drugi primerni lokaciji. Predlagali smo, naj MP prouči tudi možnosti za spremembo zakonodaje, ki bi v primerih, ko se funkcionalno ovirana oseba (kot stranka, priča, izvedenec ali drug udeleženec v postopku) zaradi arhitektonske nedostopnosti sodne dvorane zasliši drugje (npr. na njenem domu), omogočala, da se stroške izvedbe dokaza krije iz proračuna sodišča. Varuh meni, da je nedopustno, da se takšni stroški naložijo v plačilo funkcionalno ovirani osebi, ki je tako zaradi svoje invalidnosti še dodatno obremenjena.

MP je zagotovilo, da si bo v prihodnje prizadevalo, da bi bil funkcionalno oviranim osebam omogočen dostop v vse stavbe pravosodnih organov. Hkrati je še pojasnilo, da bo Varuhove predloge, da bi Zakon o pravnem postopku moral drugače urediti plačilo stroškov postopka v primerih, ko funkcionalno ovirana oseba, ki je stranka postopka, zaradi arhitektonskih ovir sodišča ne more oziroma težje dostopa do sodišča ali sodne dvorane in jo je zato treba zaslišati drugje, upoštevalo pri nadaljnjih spremembah procesne zakonodaje. Varuh bo tudi v prihodnje pozoren na aktivnosti MP za zagotovitev neoviranega dostopa do razpravnih dvoran sodišč po Sloveniji in na to, da se ustrezno spremeni procesno zakonodajo, da se primer, kot je bil opisani, ne bi več ponovil.

### **Ohranitev dostojanstva strank in javnega reda na sodiščih**

Javnost so razburili posnetki in fotografije obdolženca, ki so ga pravosodni policisti pripeljali iz zavoda za prestajanja kazni zapora (ZPKZ) na narok za glavno obravnavo golega, čez pas ovitega le v kratko brisačo. Ne glede na to, kaj je obdolženec s tem hotel doseči, je njegovo ravnanje javnost označila kot posmehovanje pravosodju in pravni državi. V medijih so ga razgaljenega lahko videle tudi žrtve kaznivih dejanj, za katera obdolženec že prestaja pravnomočno dosojeno kazen zapora. To jim je lahko ponovno povzročilo nelagodje in psihične bolečine. Ponovil se je skoraj identičen dogodek, ki ga je Varuh izpostavil v svojem letnem poročilu za leto 2005 (primer 11, str. 147), čeprav je že tedaj jasno opozoril, da bi sodišče moralo preprečiti slikovno snemanje in fotografiranje pomanjkljivo oblečenega pripornika. Takrat je med drugim poudaril, da v primeru, ko pripornika ni mogoče pripeljati pred sodišče spodobno oblečenega, varstvo človekove osebnosti in dostojanstva zahteva, da se pomanjkljivo oblečeni ne izpostavlja javnosti in medijem, še posebej ne slikovnemu snemanju in fotografiranju. Če je to mogoče, bi sodišče moralo zagotoviti njegov neopazen prihod v zgradbo in v sodno dvorano ter onemogočiti slikovno snemanje in fotografiranje. Prav tako je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) že tedaj menil, da Zakon o kazenskem postopku omogoča, da sodni senat iz upravičenih razlogov odloči, da se posameznih delov glavne obravnave ne snema, čeprav je snemanje dovolil predsednik vrhovnega sodišča.

Ker je to bil že drugi primer takšnega ravnanja obdolžencev, je mogoče pričakovati, da se bodo takšni primeri še pojavili. Menimo, da je treba predvsem zaradi zaščite žrtv kaznivih dejanj ter zaradi ugleda sodišč in ohranitve morale ukreniti vse potrebno, da se podobni primeri ne bi ponovili. S takšnim namenom smo tudi v tem primeru opravili poizvedbo pri Upravi za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) ter pri Okrožnem sodišču v Ljubljani in ju zaprosili za pojasnilo okoliščin in ukrepov, ki so bili morebiti uporabljeni z namenom, da se takšno ravnanje obdolženca prepreči. Sodišče smo prosili tudi za več pojasnil o tem, ali in kako sta senat in sodišče ukrepala, da bi se zavarovale javna morala in predvsem žrtve obsojenčevih kaznivih dejanj v tem primeru ter ali ne bi bilo treba v podobnih primerih odločiti, da se ne dovoli slikovno snemanje pomanjkljivo oblečenega obsojenca.

Iz odgovora predsednika sodišča je razbrati, da bi morali delavci zapora oziroma pravosodni policisti poskrbeti, da se obdolženec, ki ga iz zavoda za prestajanje kazni zapora privedejo na sodišče, pred sodiščem pojavi spodobno napravljen. Predsednik sodišča je hkrati poudaril, da bo treba pričakovati, da bodo v prihodnje obtoženci tudi tako poskušali omalovaževati delo sodišča. Rešitev tega vidi v tem, da obtoženca, ki se sleče, pravosodni policisti ogrnejo v haljo in ga vklenejo, da se ne bi mogel ponovno razgaliti. Podrobnejšega stališča pa sodišče žal ni zavzelo.

UIKS je pojasnila, da so pravosodni policisti v tem primeru uporabili vsa pooblastila po Pravilniku o izvrševanju pooblastil in nalog pravosodnih policistov. V danih okoliščinah so se pravosodni policisti znašli pred dilemo, ali je mogoče z uporabo prisilnih sredstev zaprto osebo sploh prisiliti, da se obleče, oziroma jo na silo obleči ter kako nato preprečiti, da se pozneje (na sodišču) ne bi slekla. Kot je pojasnil UIKS, je Ministrstvo za pravosodje



(MP) že sklicalo sestanek, na katerem sta bila navzoča poleg predstavnikov MP še vrhovni sodnik in vršilec dolžnosti generalnega direktorja UIKS. Vsi so se strinjali, da je treba storiti vse potrebno, da v prihodnje takih primerov ne bi bilo. Vsak primer je zato treba reševati individualno v komunikaciji med posameznim ZPKZ in sodiščem. Posamezni ZPKZ bo po zagotovilih UIKS v prihodnje storil vse, kar je v njegovi moči, da bo obsojenca primerno urejenega privedel pred sodišče.

Varuh pozdravlja, da so se k iskanju ustrezne rešitve vključili vsi organi, ki jih zadeva ta problematika. Vendar menimo, da odgovornosti za takšne dogodke ni mogoče prenesti izključno na pravosodne policiste, ki jih ne morejo vedno preprečiti. Zato menimo, da je treba k preprečitvi ponavljanja podobnih primerov pristopiti bolj sistematično.

MP kot pristojnemu organu za zakonodajo s področja pravosodja smo predlagali, naj prouči pravne predpise, ki zadevajo to problematiko, in po potrebi pristopi k njihovi dopolnitvi. MP se je pridružil Varuhovemu mnenju, da je treba zaščititi človekovo osebnost in dostojanstvo. Pripomnilo pa je, da je odločitev o razlogih, ki bodo upravičevali, da se posameznih delov glavne obravnave kljub dovoljenju predsednika vrhovnega sodišča ne sme snemati, v pristojnosti sodišča. Zagotovilo je še, da bo proučilo veljavne predpise, in če bi se to izkazalo kot potrebno, tudi predlagalo njihove ustrezne spremembe in dopolnitve.

### 2.4.3 Zagotoviti je treba zaupnost obtožnega predloga, dokler ni z njim seznanjen obdolženec

Zakon o kazenskem postopku (ZKP) določa, da mora sodnik v primeru prejema obtožnega predloga najprej preizkusiti, ali je sodišče pristojno in ali so dani pogoji, da se obtožni predlog zavrne. Če obtožnega predloga ne zavrne in če je sodišče za sojenje stvarno in krajevno pristojno, odredi vročitev obtožnega akta obdolžencu in takoj razpiše glavno obravnavo. Prvi odstavek 10. člena Sodnega reda pri tem določa, da daje sodišče obvestilo o vloženem obtožnem aktu v kazenskih zadevah šele po tem, ko je opravljen preizkus procesnega akta in je o tem obveščen obdolženec. Obvestilo lahko zajema le podatke o vrsti vloženega procesnega akta, pravni opredelitvi in zakonski označbi kaznivega dejanja. Obvestilo se omeji le na splošen opis dogodka, ne vključuje pa podatkov o strankah niti podatkov, ki bi lahko škodovali interesom kazenskega postopka. Poleg tega mora biti v obvestilu posebno opozorilo, v kateri fazi je kazenski postopek.

Javnost je torej o vloženem obtožnem aktu lahko seznanjena šele potem, ko je ta preizkušen oziroma vročen osebi, na katero se nanaša. S tem se želi preprečiti, da bi bila javnost o zahtevani uvedbi kazenskega postopka seznanjena pred obdolžencem. Kljub temu pa smo obravnavali primer, ki je bil tudi medijsko izpostavljen, v katerem ta zahteva ni bila spoštovana, saj je bila javnost seznanjena z obtožnim predlogom zoper pobudnika, še preden mu ga je sodišče vročilo. Ugotovili smo, da so imeli informacijo o vloženem obtoženem predlogu pristojna državna tožilka, ki je odločala v zadevi, administrativni delavci, ki so sodelovali pri njegovi pripravi in prenosu, ter Okrajno sodišče v Ljubljani, ki je obtožni akt prejelo. Glede na prejeta sporočila teh dveh organov smo presodili, da tudi naše podrobnejše preiskovanje verjetno ne bi moglo odkriti, kateri od teh dveh organov ni ravnal pravilno, čeprav drži, da je pri enem od njiju prišlo do nepravilnosti, sicer se opisani dogodek ne bi mogel zgoditi. Ta ugotovitev pa od Vrhovnega državnega tožilstva RS in Okrajnega sodišča v Ljubljani zahteva sprejetje dodatnih ukrepov za zagotovitev, da je javnost o vloženem obtožnem aktu seznanjena šele po tem, ko je ta preizkušen oziroma vročen osebi, na katero se nanaša in skladno z določbami Sodnega reda.



#### 2.4.4 Kdaj bo inkriminirano vsiljivo in psihično nasilno vedenje (zalezovanje)

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) se je pri obravnavi posameznikove pobude srečal s problematiko (ne)pregonljivosti vsiljivega, psihično nasilnega vedenja, ki ga je mogoče označiti z besedo zalezovanje. Gre za ravnanja, ki ne izpolnjujejo vseh zakonskih znakov (edinega) primerljivega kaznivega dejanja ogrožanja varnosti po 135. členu Kazenskega zakonika (ko npr. niti ne gre za grdo ravnanje ali za resno grožnjo zoper zdravje ali telo), a so kljub temu tako moteča, da se žrtev ne počuti varno. Tovrstna ravnanja Zakon o varstvu javnega reda in miru (ZJRM-1) določa kot prekršek po prvem odstavku 6. člena in zanj predpisuje globo, storilcu pa s tem ni preprečeno, da ne bi svojega ravnanja nadaljeval in ponavljal prekrškov. Če se takšno ravnanje izvršuje nad nekom, ki ni družinski član, žrtev niti ne more doseči, da bi se storilcu na podlagi 39.a člena Zakon o policiji (ZPol) izrekla prepoved približevanja. Tako se storilec lahko prosto giblje v bližini nemočne žrtve in ponavlja prekrške.

Nekatere evropske države so glede tega že sprejele zakonske spremembe. Medtem ko je zalezovanje na Danskem kaznivo dejanje že od leta 1933, so ga druge evropske države inkriminirale mnogo pozneje, pred kratkim tudi Češka. V slovenskih strokovnih krogih je pred nekaj leti že potekala razprava o pravni praznini na tem področju, vendar je ostalo le pri tem. Varuh je zato preveril, ali je s to problematiko seznanjeno tudi Ministrstvo za pravosodje (MP). To je sporočilo, da je sprememba KZ-1 v pripravi, vendar posebni delovni skupini, ki se s spremembami zakona ukvarja, problematika (ne)pregonljivosti vsiljivega in psihično nasilnega vedenja ni bila izpostavljena. MP je ob tem sporočilo, da bo proučilo možnost tudi tovrstnih sprememb in dopolnitev zakona.

#### 2.4.5 Izvršbe

V okviru pobud na področju sodnih postopkov smo tudi v tem letu obravnavali več takšnih, ki so se nanašale na izvršilne postopke. Ti postopki skladno z ustavno zahtevo po učinkovitosti pravice do sodnega varstva pomenijo izpolnitev obveznosti, ki praviloma izhaja iz pravnomočne sodne odločbe. Večjega napredka na področju sodnih izvršb žal ne ugotavljamo. Leto 2010 je prineslo že osmo novelo Zakona o izvršbi iz zavarovanju (ZIZ), ki ima več novosti, katerih cilj je predvsem odpraviti finančno nedisciplino dolžnikov in z ukrepi, usmerjenimi v varstvo upnikov in hitrejšo poplačilo njihovih terjatev, povečati učinkovitost izvršb. Ker je ta začela veljati šele v drugi polovici leta 2010, o njenih učinkih (pozitivnih ali negativnih) še ni mogoče govoriti, vendar pričakujemo, da bodo upniki zdaj lahko hitreje dobili poplačilo svojih terjatev. Razlogi za nekatere zastoje v izvršilnem postopku pa so lahko tudi administrativni in bi jih bilo mogoče odpraviti z boljšo organizacijo dela.

Povečano število izvršilnih postopkov in padec njihove učinkovitosti v smislu poplačila upnikov ter s tem končanja izvršilnega postopka, je potrdilo tudi Vrhovno sodišče RS v odzivu na priporočilo državnega zbora, sprejetega ob obravnavi Varuhovega petnajstega letnega poročila, naj Vrhovno sodišče RS kot vrhovni nosilec sodne veje oblasti predstavi razloge za dolgotrajne postopke izvršbe. Sodišče razlog za to vidi v povečanju dolžniške nediscipline zaradi ekonomskih razmer, hkrati pa so se poslabšale socialne razmere dolžnikov. Sredstva izvršbe, ki jih upnik po ZIZ lahko predlaga za poplačilo svojih terjatev, zaradi slabega premoženjskega stanja dolžnika velikokrat ne zadoščajo za poplačilo, zato (lahko) upnik po ZIZ v okviru istega izvršilnega postopka vedno znova predlaga nova ali tudi že do tedaj neuspešna sredstva izvršbe. Med njimi je tudi izvršba na premičnine, ki jo opravlja izvršitelj, ki ga na podlagi upnikovega predloga določi sodišče s sklepom. Ob rednem spremljanju gibanja izvršilnih zadev v okviru posebnega programa odprave zaostankov – izvršba Vrhovno sodišče RS tako že dlje časa ugotavlja, da se je število izvršilnih zadev, ki so v delu pri izvršiteljih, v letih 2008 in 2009 skoraj nespremenjeno gibalo od 117.000 do 118.000, medtem ko se je konec avgusta 2010 to število povzpelo že čez 150.000 zadev. Ker je

takšno stanje po mnenju Vrhovnega sodišča RS skrb vzbujajoče in terja analizo razlogov, je o tem že seznanilo Ministrstvo za pravosodje in predlagalo, naj na podlagi letnih poročil o poslovanju izvršiteljev, v katerih morajo izvršitelji navesti razloge za nerešene zadeve, opravi analizo stanja. Po mnenju sodišča je eden od razlogov za preobremenjenost izvršiteljev in zastoj izvršilnih postopkov na sodiščih še vedno problem večkratnega oziroma dolgotrajnega odloga izvršbe, ki ga ureja ZIZ. Tega upniki pogosto predlagajo, na kar smo že opozorili v poročilu za leto 2009. Vrhovno sodišče RS hkrati še ugotavlja, da je k dolgotrajnosti izvršilnih postopkov prispevala tudi preobremenjenost sodnikov z manj zahtevnimi opravili in sodnega osebja z veliko opravili, ki bi jih bilo zaradi množičnosti in tipičnosti mogoče hitreje opraviti z informatizacijo in avtomatizacijo postopka. Zato je bil tudi ustanovljen Centralni oddelek za verodostojno listino pri Okrajnem sodišču v Ljubljani, ki daje dobre rezultate. Posledica hitrega izdajanja sklepov o izvršbi je povečano število prostovoljnih plačil še pred opravo izvršbe in s tem ustavitve izvršilnih postopkov. Posledica prenosa faze dovolitve izvršbe na ta oddelek je tudi razbremenitev okrajnih sodišč, ki se lahko tako bolj posvečajo reševanju starih izvršilnih zadev, kar prinaša dobre rezultate pri zmanjšanju števila nerešenih izvršilnih zadev, sodniki pa so delno razbremenjeni tudi z najnovejšo spremembo ZIZ (ZIZ-H), s katero se je pristojnosti za manj zahtevna opravila preneslo na strokovne sodelavce in sodniške pomočnike. Sporočilo Vrhovnega sodišča RS po našem mnenju vliva dodatno upanje, da bodo na tem področju (končno) spremembe na bolje. Hkrati tudi pričakujemo, da se bo Ministrstvo za pravosodje odzvalo na njegova opozorila o povečanju zadev pri izvršiteljih in po ugotovitvi razlogov za to stanje po potrebi sprejelo tudi ustrezne ukrepe.

Pobude dolžnikov so bile v glavnem povezane z nezmožnostjo plačila terjatev oziroma stiskami zaradi obveznosti, ki jih ne zmorejo poravnati. V izvršilnem postopku je upnik v razmerju do dolžnika v privilegiranem položaju. Vendar je treba pri presoji razmerja med upnikom in dolžnikom v izvršilnem postopku oziroma položaja dolžnika v izvršilnem postopku po mnenju Ustavnega sodišča RS razlikovati med položaji, ko dolžniku objektivni razlogi (na primer slabo premoženjsko stanje) preprečujejo, da bi lahko v celoti in brez ogrožanja svoje eksistence izpolnil obveznost, na eni strani, in položaji, ko gre le za dolžnikovo odločitev, da ne bo ravnal tako, kot od njega zahteva izvršilni naslov (kar je praviloma pravnomočna sodna odločba). V prvem primeru iz načel socialne države tako izhaja, da mora izvršilni postopek upoštevati tudi načelo varstva dolžnika. Ravnanja dolžnika, ki zavestno noče izpolniti tistega, kar mu sodna odločba nalaga, pa po stališču Ustavnega sodišča RS na ustavnopravni ravni ni treba zavarovati (odločba Ustavnega sodišča RS, št. U-I-344/06). Glede na to smo dolžnikom lahko pojasnjevali predvsem predvidene omejitve, ki jih določa ZIZ, in jim svetovali pogovor z upnikom glede dogovora o načinu poravnanja obveznosti. V tej zvezi tudi pripominjamo, da bi moral biti zaradi teka obresti in s tem naraščanja dolga ter drugih stroškov, ki so povezani z izvršilnim postopkom in ki v končni fazi bremenijo dolžnika, vsak dolžnik ob dejstvu, da ima upnik pravnomočni izvršilni naslov, zainteresiran, da svoj dolg čim prej poravna.

Med obravnavanimi pobudami upnikov so tudi tokrat prevladovale pritožbe zaradi dolgotrajnosti (na primer, da po več kot dveh letih od vložitve vlog tretjih in dolžnika sodišče o teh vlogah še ni odločilo) in neučinkovitosti izvršilnih postopkov. Upniki so bili večkrat razočarani zaradi neuspešne sodne izvršbe. Razlogi za neuspeh izvršb so največkrat pri dolžnikih, ker nimajo sredstev oziroma drugega premoženja (oziroma ga učinkovito skrivajo), na katero bi bilo mogoče seči z izvršbo. Če dolžnik nima ničesar, mu seveda tudi ničesar ni mogoče rubiti. Postopek izvršbe ob tem še vedno terja od upnika razmeroma veliko aktivnost tako glede posredovanja relevantnih podatkov, ki se nanašajo na dolžnika, kot glede tega, katera sredstva izvršbe in izvršbo na katere predmete bo predlagal sodišču. Ključna značilnost izvršilnega postopka v slovenski pravni ureditvi namreč je, da sloni na predvideni zelo aktivni vlogi upnika. Ta pogosto od njih terja večletno angažiranost, ki pa kljub dodatnim denarnim in časovnim vložkom dostikrat ne obrodi sadov.

Tako smo obravnavali pobudo, v kateri je pobudnik zatrjeval »nerazumno dolg postopek izvršbe preživnine«. Spraševal se je, kako je mogoče, da v štirih letih ni mogoče opraviti izvršbe zaradi neplačila preživnine. Motilo ga je tudi, da od sodišča na svoje dopise prejema vselej enake odgovore »da je zadeva v postopku«. Pobudnikovo nezadovoljstvo, ker ne prejme poplačila svoje terjatve, smo lahko razumeli in mu verjeli, da mu ravnanje preživninskega zavezanca – očeta povzroča nemalo težav. Nedvomno bi bilo prav, da bi oče svojo obveznost prostovoljno poravnal. Vendar pa iz pobudnikovega opisa in priložene dokumentacije nismo mogli razbrati okoliščin, ki bi kazale utemeljene očitke na ravnanje sodišča. V primeru takšnih pobud smo pobudnikom zato lahko le pojasnjevali, da so predvsem zavezanci tisti, ki morajo izpolnjevati preživninsko obveznost, in da sodišča eventualno »le« opravijo prisilno izvršitev terjatve upravičenca, če ima seveda rubljivo premoženje. Prav tako smo pobudnikom morali pogosto pojasnjevati, da veljajo pri opravljanju izvršbe določene omejitve, določene predvsem z Zakonom o izvršbi in zavarovanju (ZIZ), ki v nekaterih primerih lahko pripeljejo do tega, da je mogoče od dolžnika tudi z zakonito izvršbo dobiti bore malo.

Socialna stiska zavezancev za plačilo preživnine ne sme biti izgovor ali opravičilo za neizpolnjevanje obveznosti, še zlasti, ker so s tem kršene pravice otrok. Vendar so nekateri podatki, s katerimi smo bili seznanjeni, kazali na občutno rast števila izdanih sklepov sodišč za izvršbo preživnin v drugi polovici leta 2010. To bi lahko kazalo tudi na večje neplačevanje preživnin zavezancev, kot si je to razlagala ena od naših pobudnic, česar pa brez poglobljene analize ni mogoče presoditi. Iz obravnavanih pobud na področju socialnega varstva pa lahko sklepamo, da število neplačnikov preživnine raste tudi zaradi naraščajoče socialne krize v državi. Revščina je namreč področje, na katerem smo ugotovili največje povečanje pobud, gospodarske razmere pa žal še ne napovedujejo izboljšanja.

#### **Izvršba na podlagi verodostojne listine**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) so se v letu 2010 obračali tudi posamezniki zaradi nestrinjanja s postopki izvršbe na podlagi verodostojne listine in s pričakovanji, da bo Varuh vplival na postopek ali ga celo ustavil. Ker Varuh nima pristojnosti za vključevanje v odprte sodne, tudi izvršilne postopke, smo morali takšne želje pobudnikov zavrniti. Po proučitvi pobud pa ugotavljamo, da pobudniki dostikrat ne poznajo in ne razumejo posebnosti postopka izvršbe na podlagi verodostojne listine. Zato tudi niso upoštevali dejstva, da se je treba v postopku hitro in argumentirano odzvati. Prav tako ne razumejo, da izvršilni postopek na podlagi verodostojne listine (do faze, ko je ugovoru dolžnika zoper sklep o izvršbi morda ugodeno) poteka pisno, zato sodišče pred izdajo sklepa o izvršbi tudi ne zasliši dolžnika o dejstvih, ki jih navaja upnik, in tudi ne pozove dolžnika, da predloži dokaze, ki izpodbijajo upnikove navedbe. Pobudnikom smo v takšnih primerih lahko le svetovali, da pomoč poiščejo pri katerem izmed odvetnikov in se za morebitno pridobitev brezplačne pravne pomoči obrnejo na okrožno sodišče, na območju katerega imajo prijavljeno stalno prebivališče.

#### **Izvršba na občinsko denarno pomoč izničuje namen takšne pomoči**

Izvršba pa seže tudi na občinsko denarno pomoč. Tako je občina pobudnici dodelila enkratno denarno pomoč in ji jo nakazala na transakcijski račun. Ker pa je sodišče dovolilo izvršbo na sredstva na tem računu, je banka celoten znesek te denarne pomoči občine izplačala upniku (enemu od mobilnih operaterjev). Pobudnici so na centru za socialno delo (CSD) predlagali, naj se obrne na Varuha človekovih pravic RS (Varuh). Pobudnico je zanimalo, ali je ravnanje banke dovoljeno.

Varuh do gospodarskih družb, kot je banka, nima neposrednih pristojnosti. Sodna izvršba se mora opravljati v mejah, določenih v sklepu o izvršbi, ki ga izda sodišče. Zakon o izvršbi in zavarovanju (ZIZ) v 32. členu med drugim določa, da je predmet izvršbe za poplačilo

denarne terjatve lahko vsaka dolžnikova stvar ali premoženjska oziroma materialna pravica, kolikor ni z zakonom izvzeta iz izvršbe oziroma če ni izvršba na njej z zakonom omejena. Prejemki, ki so izvzeti iz izvršbe, so v ZIZ opredeljeni v 101. členu. Mednje uvršča tudi tiste *»/.../ iz naslova denarne socialne pomoči po zakonu, ki ureja socialno varstvo«*. To je Zakon o socialnem varstvu (ZSV), ki v tretjem členu med drugim določa, da pravice iz socialnega varstva po tem zakonu obsegajo (tudi) denarno socialno pomoč, namenjeno tistim posameznikom, ki si sami materialne varnosti ne morejo zagotoviti zaradi okoliščin, na katere ne morejo vplivati.

Upniku pobudnice z njenega transakcijskega računa ni bil izplačan znesek denarne socialne pomoči po ZSV, ampak znesek denarne pomoči po predpisu samoupravne lokalne skupnosti (občine). Z vidika opravljanja izvršbe po ZIZ je torej možna razlaga, da se na t. i. občinsko denarno socialno pomoč s sodno izvršbo lahko poseže, saj ne spada med prejemke, ki so po zakonu izvzeti iz izvršbe. Sredstva za t. i. občinske denarne pomoči se zagotavljajo v proračunih občin in tako je bilo tudi v tem primeru. Pri tem kaže opozoriti tudi na mnenje vlade (sporočilo za javnost o sklepih, ki jih je Vlada RS sprejela na 7. seji 7. 1. 2009, Urad vlade za komuniciranje) *»/.../ da je določbo tretje točke 101. člena ZIZ mogoče razlagati le tako, da je samo neposredna denarna pomoč države iz državnih sredstev, torej prejemek, ki ga ZSV kot denarno socialno pomoč opredeljuje v 19. členu, mogoče šteti kot prejemek, ki je po tej določbi izvzet iz izvršbe«*.

Tako pobude nismo mogli šteti za utemeljene. Vendar pa izvršba na kakršno koli denarno pomoč, tudi občinsko, izničuje namen, zaradi katerega je bila podeljena. Zato se postavlja vprašanje ustreznosti ureditve prejemkov, ki so po ZIZ izvzeti iz izvršbe. Dolžnik je zavezan, da poravna dolgovano terjatev, vendar je morebiti prav tako v stiski njegov upnik. Z Zakonom o dopolnitvi Zakona o izvršbi in zavarovanju (ZIZ-G) je bila v 101. členu ZIZ dodana nova 11. točka, ki iz izvršbe izvzema tudi »denarna sredstva pomoči potrebnim, ki jih zagotavljajo humanitarne organizacije, ki delujejo v skladu z zakonom, ki ureja humanitarne organizacije«. To pa zahteva ponovni razmislek zakonodajalca o ustreznosti določil ZIZ v tem delu.

### **Pritožbe na delo izvršiteljev**

Prejeli smo tudi precej pobud, ki so se nanašale na delo izvršiteljev oziroma način neposrednih dejanj izvršbe. Pobudnike je zanimalo predvsem, kateri od navedenih predmetov bi lahko bili oziroma bodo predmet izvršbe (na primer ali bo to lahko njihov računalnik, hladilnik, pralni stroj, osebni avtomobil, s katerim je pobudnik prevažal svoja invalidna otroka, in podobno). V teh primerih smo pobudnikom lahko le pojasnjevali, kaj določata Zakon o izvršbi in zavarovanju (ZIZ) v 79. členu (predmeti, izvzeti iz izvršbe) in Pravilnik o opravljanju službe izvršitelja o izvršbi na premoženju (obseg rubeža, upoštevanje pravic drugih oseb na zarubljeni stvari in podobno). Pri tem smo vselej tudi poudarili možnost, ki gre stranki ali udeležencu v postopku na podlagi 52. člena ZIZ (zahteva za odpravo nepravilnosti pri opravljanju izvršbe), če meni, da je izvršitelj ali druga oseba, ki sodeluje v postopku, pri opravljanju izvršbe storila nepravilnost, ki jo je treba odpraviti (na primer izvršitelj je zarubil predmet, ki je po zakonu izvzet iz izvršbe).

Neredki so bili tudi pobudniki, ki so opozorila izvršiteljev pred nasilnim vstopom oziroma pozive za prostovoljno poravnavo označevali za nič manj kot »protiustavni grozilni dokument«, »dokazilo o grožnji«, »kriminal in teror« in podobno, v enem primeru pa celo za (cinično) »velikonočno čestitko«. Nekateri pobudniki so tudi po neposrednem stiku z izvršiteljem zatrjevali, da je bil njegov odnos tako ali drugače neprimeren.

Iz nekaterih izrecnih navedb pobudnikov (dolžnikov) izhaja, da delo izvršiteljev dojemajo v glavnem kot »nevzdržne pritiske«, »nadlegovanje« in podobno, izvršitelje pa kot vsiljivce, ki jim ne bi smelo biti dovoljeno oziroma omogočeno posegati v domače območje posameznika.

Ko gre za očitke na račun neprimerne besednega vidika izvršiteljevega ravnanja (očitne žaljivke, grožnje, poniževanje idr.), je skoraj nemogoče ugotavljati dejansko stanje o zatrjevani nepravilnosti. Treba je tudi upoštevati, da gre že po naravi stvari za primere, ki prinašajo veliko možnosti za napetosti na obeh straneh. Verjetno malokdo pričaka izvršitelja odprtih rok, ta pa mora opravljati izvršilna dejanja ne glede na ovire upnika, dolžnika ali koga tretjega, razen v primerih, če pristojni organ določi drugače.

Poudarjamo pa, da med drugim po 298 č. členu ZIZ neupoštevanje osebnega dostojanstva strank in udeležencev postopka ter nedostojno in neprimerno obnašanje izvršitelja pomenita hujšo disciplinsko kršitev. Nadzor nad opravljanjem službe izvršiteljev je po zakonu mogoč v treh smereh. Izpostaviti kaže predvsem tistega iz 297. člena (nadzor nad zakonitostjo opravljanja službe izvršitelja), ki ga ministru za pravosodje lahko predlaga tudi oseba s pravnim interesom (pobudnik, največkrat stranka v postopku). Člen 289 še določa, da je izvršitelj odgovoren za vso škodo, ki nastane pri opravljanju dejanj izvršbe in zavarovanja zaradi njegovega ravnanja (pa tudi opustitve dolžnosti, ki jih ima po zakonu, podzakonskih aktih in odredbah sodišča). Zato spodbujamo učinkovit nadzor nad opravljanjem službe izvršiteljev, da na tem področju ne bi bilo nepravilnosti.

#### 2.4.6 Insolventni postopki

Več pobud, prejetih v tem letu, je izpostavljalo tudi plačilno nedisciplino v pogodbenih razmerjih med poslovnimi subjekti na gospodarskem trgu. Plačilna nedisciplina, zlasti pri večjih in močnejših, marsikdaj prizadene ali celo uniči manjše in šibkejše na trgu. Težave pa marsikateremu gospodarskemu subjektu povečujejo tudi dolgotrajni sodni postopki.

Leto 2010 je še vedno zaznamovala gospodarska kriza in porast števila postopkov zaradi plačilne nesposobnosti (stečajnih postopkov). Tako so se tudi v letu 2010 na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obrnili nekateri posamezniki, ki so se znašli v finančni stiski zaradi finančne nediscipline svojih poslovnih partnerjev, nad katerimi je bil uveden stečajni postopek, ki je trajal predolgo. Hkratni pa so bili v negotovosti, ali bodo sploh dobili vsaj delno poplačilo svojih terjatev. V finančni stiski so se na nas obračali tudi nekdanji delavci podjetij v stečaju zaradi nestrinjanja s poplačilom iz stečajne mase, saj ta ni zadoščala za celotno poplačilo njihovih terjatev.

Stečajni postopek se vodi, da bi upniki dosegli poplačilo svojih terjatev. Praksa kaže, da stečajna masa praviloma ne zadošča za poplačilo upnikov v celoti, temveč so upniki (poleg izjem, za katere zakon določa prednostno poplačilo) poplačani le sorazmerno. To pa je tudi razlog za njihovo nezadovoljstvo, ki se kaže tudi v pobudah Varuhu.

Zaradi pomanjkljivosti v ureditvi postopkov insolventnosti, predvsem slabe učinkovitosti in slabih pogojev za poplačilo upnikov, se je, spodbujen z gospodarskimi in finančnimi razmerami v državi, odzval zakonodajalec s sprejetjem (tretje) novele Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (ZFPPIPP-C). Namen obsežnih sprememb je med drugim povečanje učinkovitosti stečajnih postopkov. Zaradi zagotovitve večje koncentracije je stvarna pristojnost za vodenje postopkov zaradi insolventnosti na prvi stopnji v celoti prenesena samo na okrožna sodišča, za reševanje vseh pritožbenih zadev pa je krajevno pristojno Višje sodišče v Ljubljani. Novela zaradi racionalizacije poslovanja sodišč določa tudi obvezno elektronsko vlaganje vlog, ki jih vlagajo odvetniki. Uresničitvi načela zagotavljanja najboljših pogojev za plačilo pa je namenjena ureditev, po kateri se vse unovčenje celotnega premoženja stečajnega dolžnika izvede v stečajnem postopku, morebitne izvršilne postopke, ki potekajo proti stečajnemu dolžniku, pa se ustavi.

Novela ZFPPIPP-C je začela veljati 15. 7. 2010, zato je o njenih učinkih še prehitro soditi, bo pa čas pokazal, ali in kako uspešen je bil zakonodajalec pri uresničitvi ciljev prenove insolventne zakonodaje.



### 2.4.7 Sodni izvedenci

Tudi v letu 2010 smo obravnavali primere, v katerih se je sodni postopek podaljšal (tudi) zaradi neažurnega dela izvedencev in neodziva sodišč na to. Ugotavljamo, da sodišča še vedno premalo uporabljajo ukrepe, ki so jim na voljo za discipliniranje sodnih izvedencev, zaradi česar predlagamo, da svojo prakso spremenijo. V nasprotnem primeru lahko tudi sama nosijo del odgovornosti za dolgotrajnost posameznega sodnega postopka.

Posamezniki so v nekaterih pobudah izpostavljali svoje nestrinjanje z izdelanimi izvedenskimi mnenji sodnih izvedencev in izražali nezadovoljstvo z njihovim delom, tudi zaradi prekoračitve roka, ki ga je za izdelavo izvedenskega mnenja določilo sodišče. V teh primerih smo pobudnike seznanjali z možnostmi, ki jih imajo sami kot stranke v postopku za uveljavljanje svojega nestrinjanja z delom posameznega sodnega izvedenca. V tej zvezi kaže pozdraviti najnovejšo spremembo Zakona o sodiščih (ZS-I), ki je na sistemski ravni uredila razloge za razrešitev sodnih izvedencev in s tem prinesla pogoje za boljši nadzor. Ta je po mnenju Varuha človekovih pravic RS (Varuh) vsekakor potreben, saj se le v okviru posameznega postopka za razrešitev posameznega sodnega izvedenca lahko odstrani dvom, da je podan kateri izmed zakonsko določenih razlogov, ki po mnenju nezadovoljne stranke z njegovim delom narekuje razrešitev posameznega sodnega izvedenca. Ob ugotovitvi, da razlog za razrešitev sodnega izvedenca ni podan in da je zahteva stranke neutemeljena, pa bi se krepilo tudi zaupanje v delo sodnih izvedencev.

Ministrstvo za pravosodje (MP) zagotavlja, da namenja veliko pozornosti kakovostnemu delu sodnih izvedencev, zato je v letu 2010 (do 3. 8. 2010) razrešilo 17 sodnih izvedencev, od tega dva po uradni dolžnosti iz krivdnih razlogov.

### 2.4.8 Brezplačna pravna pomoč

Država z brezplačno pravno pomočjo (BPP) zlasti socialno šibkejšemu sloju prebivalstva omogoča dostop do sodišč oziroma sodnega varstva. Sodni postopki so praviloma formalni in zahtevajo ustrezno (pravno) znanje, da lahko stranka učinkovito uveljavlja in brani svoje pravice ter pravne koristi. Zato je uspeh pogosto zelo odvisen od tega, ali v sodnem postopku nastopa prava neuka stranka brez odvetnika kot pooblaščenca ali pa jo zastopa odvetnik.

BPP ni dodeljena vsakomur, ki zanjo zaprosi, temveč le tistemu, ki izpolnjuje predpisane pogoje. V skladu z 12. členom Zakona o brezplačni pravni pomoči (ZBPP) se finančni položaj prosilca ugotavlja glede na njegove dohodke in prejemke ter dohodke in prejemke njegove družine in glede na premoženje prosilca in njegove družine. Odločbe organov za BPP kažejo, da se morebitne obremenitve dohodkov in prejemkov (npr. odtegljaji zaradi kreditov, izvršb idr.) pri tem praviloma ne upoštevajo. Po mnenju ministrstva za pravosodje ZBPP omogoča upoštevanje tudi nekaterih odhodkov, čeprav je presoja posameznih primerov v pristojnosti organov, določenih za odločanje o dodelitvi BPP. Zato kot dobrodošlo ocenjujemo možnost nujenja BPP tudi pri različnih nevladnih organizacijah in občinah ter pro-bono dela posameznih odvetnikov.

Postopek za dodelitev BPP in pogoje, ki morajo biti izpolnjeni za to, še vedno določa ZBPP, ki v letu 2010 ni bil spremenjen kljub napovednim Ministrstva za pravosodje (MP) ob obravnavi Varuhovega poročila za leto 2009, da bo proučilo zadevno ureditev v izpostavljenih vidikih in po potrebi predlagalo ustrezne spremembe. Praksa kaže, da bo morda potrebna tudi sprememba oziroma dopolnitev vsebinskega (objektivnega) pogoja za dodelitev BPP v kazenskih zadevah (24. člen ZBPP), saj veljavna ureditev omogoča različne razlage, posledica tega pa naj bi bila različna praksa pri odločitvah o prošnjah za BPP v teh zadevah.



## Odziv Vrhovnega sodišča RS

Čeprav Zakon o brezplačni pravni pomoči (ZBPP) (še) ni bil spremenjen, so bila Varuhova opozorila glede pomanjkljivosti odločb o dodelitvi BPP v lanskem letnem poročilu delno upoštevana. Vrhovno sodišče RS je namreč v posebnem dopisu predsednikom okrožnih sodišč, delovnih sodišč in predsednici upravnega ter delovnega in socialnega sodišča v Ljubljani priporočilo, naj odločbe o dodelitvi BPP vsebujejo tudi opozorilo upravičencem, da odobrena BPP ne pokriva plačila stroškov postopka in dejanskih izdatkov ter nagrade pooblaščenca nasprotne stranke (9. člen Zakona o brezplačni pravni pomoči). Prav tako je priporočilo, da v odločbah o dodelitvi BPP upravičence opozorijo na primere, ko zakon predvideva dolžnost prejemnikov BPP povrniti sredstva, prejeta iz tega naslova (43., 48. in 49. člen ZBPP), in predsednike zaprosilo, naj s tem seznanijo tudi strokovno službo BPP na sodišču.

### Vračilo stroškov, izplačanih iz naslova brezplačne pravne pomoči

Tudi v tem letu je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) obravnaval pobude, povezane s težavami posameznikov pri uveljavljanju njihovih pravic v sistemu brezplačne pravne pomoči (BPP) ter obveznostjo vračila stroškov, izplačanih iz tega naslova. V ponazoritev predstavljamo primer (*glej primer št. 44*), v katerem je bilo potrebno naše posredovanje, da je bilo o vloženih prošnji za dodelitev BPP vendarle odločeno.

ZBPP obveznost vrnitve stroškov, ki so bili izplačani iz naslova BPP, veže na to, da je upravičencu do BPP delno ali v celoti uspelo in je tako na podlagi pravnomočne odločbe sodišča ali zunajsodne ali sodne poravnave pridobil dohodke oziroma premoženje. Praksa pa kaže, da morajo upniki v čedalje več primerih zaradi izvršitve posamezne sodne odločbe začeti izvršilni postopek in da jim tudi ta ne daje zagotovila, da bodo dejansko dobili poplačilo svoje terjatve. Med takšnimi upniki so tudi nekateri upravičenci do BPP. Ti zaradi svojega slabega premoženjskega stanja največkrat nimajo (takojšnjih) sredstev za povrnitev stroškov, izplačanih iz naslova BPP. Ministrstvo za pravosodje (MP) smo zato opozorili, da zahteva po vračilu stroškov, izplačanih iz naslova BPP, še preden je upravičenec do BPP dejansko pridobil premoženje ali dohodke, do katerih je upravičen na podlagi pravnomočne sodbe, po našem mnenju ni upravičena, še manj pa pravična, nasprotuje pa tudi tretjemu odstavku 48. člena ZBPP-B, ki določa, da se v nobenem primeru od upravičenca do BPP ne sme terjati več, kot je v postopku dejansko dobil. (*glej primer št. 43*)

MP je potrdilo, da po veljavni ureditvi BPP le prisojeno premoženje, ki ni bilo tudi dejansko prejeeto, ne upravičuje terjatve na povračilo stroškov, izplačanih iz naslova BPP zoper upravičenca. V nobenem primeru se od upravičenca do BPP ne sme terjati več, kot je v postopku dejansko dobil. Terjatev Republike Slovenije nasproti upravičencu do BPP na podlagi 48. člena ZBPP-B je odvisna od tega, ali oziroma koliko je upravičenec v postopku, za katerega je bila odobrena brezplačna pravna pomoč, dejansko dobil, in ne od tega, koliko mu je bilo prisojeno s pravnomočno sodno odločbo oziroma dodeljeno s poravnavo. MP je zato veljavno ureditev ZBPP ocenilo kot primerno. Kljub temu je zagotovilo, da bo problematiko, ki smo jo izpostavili ob obravnavi pobude, še dodatno proučilo v okviru priprav naslednjih sprememb sistema BPP.

### Obseg brezplačne pravne pomoči po 27. členu Zakona o preprečevanju nasilja v družini

Brezplačna pravna pomoč (BPP) je lahko z zakonom urejena drugače, kot je določeno z Zakon o brezplačni pravni pomoči (ZBPP), če je to potrebno glede na vrsto postopka in oblike pravne pomoči. Pravno pomoč prosilcem v zvezi s postopkom za pridobitev mednarodne zaščite in v zvezi s postopki po Zakonu o mednarodni zaščiti ureja ta zakon (o nekaterih teh vidikih pišemo v poglavju upravne zadeve – tuji). Pri obravnavi nekaterih pobud, ki

so se nanašale na BPP, pa smo se ukvarjali tudi z vprašanjem obsega brezplačne pravne pomoči po 27. členu Zakona o preprečevanju nasilja v družini (ZPND). Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je pri obravnavi ene od pobud naletel na mnenje organa za odločanje o dodelitvi BPP, da v primeru prošnje za dodelitev BPP za zastopanje v izvršilnem postopku (zaradi vložitve predloga zaradi neupoštevanja ukrepa prepovedi približevanja, izrečenega s sklepom sodišča), ne gre za zadevo, za katero se uporablja ZPND. Po tem zakonu naj bi bila po mnenju organa za BPP (ne glede na premoženjsko stanje prosilca) brezplačna pravna pomoč izrecno zagotovljena le za izrek določenih ukrepov, sicer pa je treba ravnati po izvršilnem zakonu in pri odločanju o prošnji za dodelitev BPP ugotoviti finančni položaj prosilca in druge pogoje iz Zakona o brezplačni pravni pomoči (ZBPP).

ZPND v 27. členu določa, da se BPP po tem zakonu odobri za postopke, ki potekajo na predlog žrtve zaradi ukrepov po 19. in 21. členu tega zakona. Oseba, za katero je bila podana ocena o ogroženosti, je do BPP po tem zakonu upravičena ne glede na zakon, ki ureja BPP. Obseg dodelitve brezplačne pravne pomoči ZPND veže torej na postopke, ki potekajo zaradi ukrepov po 19. in 21. členu tega zakona. Tako določen obseg brezplačne pravne pomoči v ZPND po našem mnenju ni mogoče razumeti, kot da je omejen le na izrek ukrepov po 19. in 21. členu ZPND. Že Ustavno sodišče RS v svojih odločitvah poudarja, da je namen sodnega varstva praviloma dokončno dosežen šele z uresnitvijo določene pravice (oziroma pravnega razmerja), ne le z odločitvijo o njenem obstoju. Zato morajo biti stranki, ki ji je bila v sporu s pravnomočno odločbo priznana neka pravica, dana možnost in sredstva, da to pravico tudi dejansko uveljavi (na primer odločba Ustavnega sodišča št. Up-181/99 z dne 18. 12. 2002).

Prisilni uveljavitvi pravnomočne sodne odločbe je namenjen izvršilni postopek, v katerem lahko upnik, če dolжник sam ne izpolni svoje obveznosti, doseže njeno izvršitev. Učinkovit izvršilni postopek je torej neločljiv element pravice do sodnega varstva. Zagotavljanje izvrševanja in spoštovanja pravnomočnih odločb sodišč pa ima pomembno vlogo tudi pri uveljavljanju načel pravne države iz 2. člena ustave. Če bi bila torej brezplačna pravna pomoč zagotovljena le za izrek ukrepov iz 19. in 21. člena ZPND, bi se postavilo vprašanje smiselnosti takšne ureditve oziroma pomoči, ki jo lahko pričakuje ogrožena oseba, če posameznik ne spoštuje izrečenih ukrepov sodišča. Takšno stališče spregleda tudi, da lahko pristojni organ za BPP odobri BPP tudi za več zadev skupaj, če so te medsebojno povezane zaradi istega dejanskega stanja ali ker je od rešitve več zadev odvisna rešitev celotnega spornega predmeta (drugi odstavek 27. člena ZBPP).

Na to problematiko opozarjajo tudi priporočila in predlogi udeležencev posveta Odprta vprašanja v zvezi z uporabo Zakona o preprečevanju nasilja, ki ga je Center za izobraževanje v pravosodju organiziral 27. 5. 2010. Udeleženci posveta so tako med drugim predlagali, da bi se 27. člen ZPND spremenilo tako, da se brezplačne pravne pomoči žrtvi ne bi odobrilo le za postopke zaradi ukrepov po 19. in 21. členu ZPND, ampak tudi za povezane civilne postopke – razvezne postopke, spore v zvezi z varstvom, vzgojo, preživljanjem otrok in stiki otrok ter v zvezi z urejanjem medsebojnih premoženjskopравnih zadev in za izvršilne postopke z izvršitev odločb v teh zadevah.

Tudi je mogoče po mnenju Ministrstva za pravosodje (MP) (pod okrilje katerega spada ZBPP) 27. člen ZPND razlagati tako, da zajema ne le postopke, v okviru katerih sodišče izreče katerega izmed ukrepov po 19. in 21. členu ZPND, temveč tudi postopke, potrebne zaradi izvršitve odločbe, s katero je sodišče ta ukrep izreklo, torej tudi ustrezne izvršilne postopke, uvedene na predlog žrtve. MP še meni, da je primerno BPP omogočiti žrtvam nasilja v družini pod pogoji, določenimi v ZPND tudi za postopke, ki potekajo na njihov predlog zaradi izvršitve ukrepov, izrečenih po 19. in 21. členu ZPND, saj bo le tako v celoti uresničen namen posebne ureditve BPP v obravnavanem predpisu.

ZPND je pripravilo Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ), ki tudi skrbi za njegovo izvajanje. Zato smo se za mnenje glede BPP po 27. členu ZPND obrnili tudi nanj in hkrati zaprosili za sporočilo morebitnih ukrepov glede spremembe in dopolnitve ZPND, da bi se ustavilo mnenja organov za BPP, da za zastopanje v izvršilnem postopku (zaradi vložitve predloga zaradi neupoštevanja ukrepa prepovedi približevanja, izrečenega s sklepom sodišča) ne gre za zadevo, za katero se uporablja ZPND. MDDSZ je sporočilo, da obseg BPP ZPND omejuje na tiste sodne postopke, uvedbo katerih začne žrtev s svojimi zahtevki za izrek ukrepov po tem zakonu; to so postopki, ki potekajo na predlog žrtve zaradi ukrepov po 19. in 21. členu (gre za prepovedi nasilnih dejanj in prepustitev stanovanja v skupni rabi). Pri tem tudi samo meni, da je mogoče 27. člen ZPND razlagati tako, da zajema tudi postopke, potrebne za izvršitev odločb, s katerimi je sodišče izreklo ukrepe po 19. in 21. členu ZPND. Napovedalo je, da načrtuje tudi spremembo 27. člena ZPND tako, da bi BPP ne bi odobrilo žrtvi le za postopke zaradi ukrepov po 19. in 21. členu ZPND, ampak morda tudi za povezane civilne postopke – razvezne postopke, spore v zvezi z varstvom, vzgojo in preživljanjem otrok in stiki otrok ter v zvezi z urejanjem medsebojnih premoženjskih zadev in za izvršilne postopke za izvršitev v teh zadevah.

Pri določanju pogojev za dodelitev BPP žal ni mogoče mimo finančnih omejitev, saj je zaradi učinkovanja ZBPP obremenjen tudi državni proračun. Zato je moral zakonodajalec pri urejanju BPP seveda upoštevati tudi ekonomsko zmožnost države, v okviru katere še lahko zagotavlja BPP. Zato zahteva, da je treba za dodelitev BPP izpolnjevati nekatere materialne in procesne pogoje iz ZBPP, ne more biti v nasprotju z vidika ustavne pravice do sodnega varstva iz prvega odstavka 23. člena ustave. Če pa ZBPP pogojev, ki morajo biti izpolnjeni za dodelitev BPP, ne bi določal ali bi jih določal brez jasnih meril, potem bi bila takšna ureditev v nasprotju z načelom pravne in socialne države. Tako kot v primeru, ko ne bi bilo zagotovljeno dejansko in učinkovito izvrševanje te pravice zaradi prestrogega finančnega merila.

#### **Vrnitev sredstev brezplačne pravne pomoči zaradi sodne poravnave**

V lanskem letnem poročilu smo že opozorili na 48. člen Zakona o brezplačni pravni pomoči (ZBPP), po katerem mora upravičenec do brezplačne pravne pomoči (BPP), če mu je delno ali v celoti uspelo v postopku in je na podlagi odločbe sodišča ali zunajsodne ali sodne poravnave pridobil premoženje oziroma dohodke, vrniti Republiki Sloveniji razliko med stroški, ki so bili dejansko plačani iz naslova BPP, in zneskom, ki ga je povrnila nasprotna stranka iz naslova stroškov postopka, oziroma tistim zneskom, ki ga je Republika Slovenija izterjala od nasprotne stranke. Odvetniška zbornica Slovenije (OZS) je opozorila, da Zakon o pravnem postopku v 159. členu določa, da vsaka stranka krije svoje stroške, če se pravda konča s sodno poravnavo, pa ni v poravnavi drugače določeno. Po njenem sporočilu v praksi o stroških v sodni poravnavi ni drugače določeno. To pomeni, da mora upravičenec do BPP (ki sklene sodno poravnavo) sam vrniti stroške, kar po mnenju OZS kaže na sistemsko napako v ureditvi BPP, ne za napake odvetnikov. Odvetniki, ki se ukvarjajo z nudenjem BPP, tako v praksi pogosto naletijo na številne težave. Pri sklepanju sodnih poravnav so po sporočilu OZS v dilemi prav zaradi problema vračanja stroškov sodišču, zato takšna zakonska ureditev BPP odvetnike odvrča od sklepanja poravnav, čeprav morajo odvetniki zaradi različnosti primerov poleg stroškov postopka upoštevati tudi interes strank po celoviti rešitvi spornih razmerij. Opozorila je tudi, da odvetniki od služb za BPP pogosto prejemajo odločbe o odobritvi BPP, s katero je stranki priznana pravna pomoč za opravila, ki niso smotrna. V takšnih primerih pa je ravno dodeljeni odvetnik najpogosteje tarča kritik in nezadovoljstva strank z izidom pravde.

Ta pojasnila OZS gotovo terjajo dodaten, skrben premislek o ustreznosti ureditve BPP v delu, na katerega smo opozorili že v lanskem letnem poročilu.

### **Kako do brezplačne pravne pomoči, če ima oseba dovolj velike dohodke, ki pa jih potrebuje za plačilo bivanja v domu za starejše**

Eden izmed naših pobudnikov stanuje v domu starejših občanov, kjer mu po plačilu storitev na računu ostane dobrih sto evrov. S sklepom podpredsednice Okrožnega sodišča v Ljubljani, opr. št. Bpp 2392/2009 z dne 23. 11. 2009, je bila njegova prošnja za dodelitev brezplačne pravne pomoči (BPP) zavrnjena. Pristojni organ za BPP je namreč ugotovil, da znaša njegov mesečni dohodek (pokojnina) 773,60 evra. S tem pa je presegel cenzus za dodelitev brezplačne pravne pomoči, določen v 13. členu Zakona o brezplačni pravni pomoči (ZBPP).

Ministrstvo za pravosodje (MP) smo ob obravnavanju tega primera opozorili, da je finančna zmožnost oseb, ki so nameščene v eno izmed oblik institucionalnega varstva zaradi zdravstvenega stanja ali drugih okoliščin, močno omejena. Stroške bivanja in storitev ustanove, v kateri je oseba nameščena, če ima lastne dohodke, plačuje sama. Zato je po Varuhovem mnenju sporno, da je pridobitev pravice (npr. do BPP) vezana le na dohodke posameznika, pri tem pa se ne upoštevajo tudi njegovi (nujni) odhodki – npr. oskrbnine za bivanje v domu starejših. Ob tem ni nepomembno, da na namestitve v institucionalno varstvo posameznik velikokrat niti nima vpliva oziroma se lahko izvede celo proti njegovi volji. Večini stanovalcev po plačilu stroškov takšne namestitve ostane le minimalni znesek (večkrat le v obliki žepnine), ki pa verjetno ne zadošča za stroške odvetnikovega zastopanja v pravnem postopku.

MP je v odgovoru opozorilo, da ZBPP v 22. členu kot eno izmed vrst BPP ureja tudi izjemno odobritev takšne pomoči. V primeru pobudnika bi bilo glede na mnenje MP tako v okviru izjemne odobritve BPP mogoče upoštevati nujne odhodke, povezane z bivanjem v domu starejših občanov in stroške za vzdrževanje invalidnega ali drugače prizadetega družinskega člana v okviru družine. Morda bi lahko tudi šteli, da so ti odhodki utemeljeni iz zdravstvenih razlogov, ne nazadnje pa bi jih bilo mogoče upoštevati tudi kot druge razloge, na katere pobudnik kot prosilec BPP ni mogel oziroma ne more vplivati in se je zaradi njih znašel v položaju materialne ogroženosti. Po mnenju ministrstva ZBPP tako omogoča upoštevanje tudi tovrstnih odhodkov, čeprav je presoja posameznih primerov v pristojnosti organov, določenih za odločanje o dodelitvi brezplačne pravne pomoči.

Strinjamo se z mnenjem MP, da bi načeloma lahko tudi odhodek, vezan na plačilo stroškov oskrbe v domu starejših, šteli za enega izmed nujnih odhodkov iz 22. člena ZBPP. Menimo pa, da bi bilo bolje, da bi bil ta odhodek v zakonu izrecno opredeljen. Tako bi preprečili različne interpretacije organov, ki odločajo o BPP, hkrati pa bi odhodek upoštevali tudi, če ga prosilec ne bi posebej navedel.

Vendar pa ravnanje po 22. členu ZBPP ne reši vseh težav oseb, ki dobršen del svojih dohodkov namenijo plačilu oskrbnine. Do BPP tako ne bo upravičen posameznik, ki bi morebiti le minimalno presegel tudi cenzus za izjemno odobritev BPP po 22. členu zakona. Vprašljivo namreč je, ali mu po plačilu oskrbnine vseeno ne bo ostalo premalo žepnine, da bi se za zastopanje v sodnem postopku sploh lahko obrnil na odvetnika. Ni nepomembno, da gre večinoma za starejše osebe, ki potrebujejo ustrezno strokovno pomoč in zastopanje pri zunajsodnem urejanju sporov in še posebej v sodnem postopku. Zaradi starostnih sprememb težje zastopajo svoje interese, velikokrat pa se sodnega postopka zaradi telesnih ali duševnih težav ne morejo udeležiti (so na primer nepokretni ali dementni). Zato pozdravljamo sporočilo MP, da bo Varuhova opozorila ponovno proučilo ob pripravi naslednjih sprememb ZBPP.

### 2.4.9 Prekrški

V primerjavi z letom prej se je število obravnavanih pobud na tem področju v letu 2010 zmanjšalo (s 103 na 79). Pobudniki so se znova zlasti pritoževali, da so bili neupravičeno kaznovani za prekršek, in pri tem izpostavljali pomanjkljivosti pri ugotavljanju dejstev in zbiranju dokazov, potrebnih za odločitev o prekršku. Večina tovrstnih pobud se je nanašala na delo policije kot prekrškovnega organa, kar ne preseneča, saj policija tudi sicer v največjem obsegu izvaja nadzor nad izvrševanjem zakonov in uredb, s katerimi so določeni prekrški.

Več pobud se je tudi v tem letu nanašalo na izrečeno sankcijo prenehanja veljavnosti vozniškega dovoljenja (po nam znanih podatkih je bila ta sankcija v letu 2010 izrečena skoraj 3000 voznikom), ki praviloma posameznika zelo prizadene pri izvajanju vsakodnevnih aktivnostih, zlasti če vozniško dovoljenje potrebuje za opravljanje svojega poklica. To zato od prekrškovnih organov in sodišč zahteva še posebno skrbnost pri ugotavljanju dejanskega stanja prekrškov.

Nekatere pobude so izpostavljale problematiko parkiranja v večjih mestnih središčih in delovanje redarstva. Med izbranimi primeri s tega področja za ponazoritev predstavljamo nepravilnosti pri izdaji obvestila o prekršku Mestnega inšpektorata in redarstva občin Bled in Bohinj (*glej primer št. 47*). Eden izmed pobudnikov pa je izrazil nezadovoljstvo zaradi obravnave prekrškov s področja mirujočega prometa na območju mesta Ljubljane. Kot nepravilno je ocenil neselektivno obravnavanje prekrškov zaradi nepravilnega parkiranja predvsem na območju Univerzitetnega kliničnega centra Ljubljane, kjer je težava parkiranja največja. Mestnemu redarstvu je pri tem očital le zasledovanje polnjenja mestne blagajne.

Preostale pobude na tem področju so bile povezane tudi z nezmožnostjo plačila izrečene globe in z vprašanji nadomestitve plačila globe z opravljanjem naloge v splošno korist ali korist lokalne skupnosti.

Pravo prekrškov še vedno ureja Zakon o prekrških (ZP-1) kot sistemski predpis. Ta v letu 2010 ni bil spremenjen. Kljub temu so te na vidiku, saj je vlada že sprejela predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o prekrških (ZP-1G), s katerimi želi med drugimi izločiti nevarne voznike iz prometa in odpraviti vzroke, zaradi katerih so ti vozniki postali nevarni. Pričakovati je, da bodo s tem (in drugimi spremembami in dopolnitvami predpisov na področju cestnoprometnih prekrškov) vendarle dosežene nekatere spremembe oziroma dopolnitve sankcije prenehanja veljavnosti vozniškega dovoljenja, na kar smo opozorili že v letnem poročilu 2009 (str. 86). Ob tem opažamo tudi, da država še ni dovolj razvila načinov za pomoč žrtvam prometnih nesreč. Zato je toliko bolj dragoceno, da del teh nalog opravljajo različne nevladne organizacije oziroma civilna združenja.

Predvidena novela zakona se nanaša tudi na nekatera druga vprašanja prekrškovnega prava, s čimer se želi izboljšati učinkovitost dela prekrškovnih organov in sodišč ter odpraviti v praksi ugotovljene pomanjkljivosti zdajšnje ureditve. Pri tem zlasti pozdravljamo odločitev o uvedbi novega izrednega pravnega sredstva – odprave ali spremembe odločbe na predlog prekrškovnega organa. Kljub številnim spremembam in dopolnitvam namreč ZP-1 doslej še ni bil spremenjen v delu, ki se nanaša na (redna in izredna) pravna sredstva, čeprav zdajšnja rešitev z zahtevo za varstvo zakonitosti kot edinim izrednim pravnim sredstvom v praksi povzroča precej težav.

Po 169. členu ZP-1 se lahko zahteva za varstvo zakonitosti vloži zoper vsako odločbo, izdano na drugi stopnji, oziroma pravnomočno odločbo, če je kršen ta zakon ali predpis, ki določa prekršek. Vloži jo lahko državni tožilec po uradni dolžnosti ali na pobudo osebe, ki ima pravico do pritožbe zoper sodbo o prekršku sodišča prve stopnje. Zahteva za varstvo zakonitosti je torej v pristojnosti državnega tožilca in namenjena predvsem zagotavljanju



varstva zakonitosti oziroma zagotavljanju enotne sodne prakse, na kar pobudnike opozarjamo, ko jih seznanjamo s tem pravnim sredstvom. Posledica veliko obravnavanih prekrškovnih zadev so lahko tudi primeri različnih kršitev zakona, čeprav so (tudi) storilcu v postopku zagotovljena temeljna ustavnopravna jamstva poštenega sodnega postopka. To od državnega tožilca zato zahteva še posebno skrb pri odločitvi, ali bo to izredno pravno sredstvo v posameznem primeru tudi vložil, ne glede na obremenjenost s številnimi takšnimi pobudami, ki so posledica zdajšnje ureditve pravnih sredstev.

Novela ZP-1 pa ne prinaša sprememb glede uklonilnega zapora. To se določi storilcu prekrška, ki globe v celoti ali deloma ne plača v določenem roku. Traja lahko, dokler storilec globe ne plača v celoti, vendar najdlje 30 dni. Če storilec globe tudi potem ne plača, jo prisilno izterja organ, pristojen za izterjavo davkov. Novela zakona je tako prezrla vsa opozorila stroke, ki temu ukrepu nasprotuje. Tudi Varuh meni, da kaže slediti opozorilom stroke, saj se utemeljeno postavlja vprašanje sorazmernosti tega ukrepa, ki ima namen prisiliti k plačilu globe (le) tiste storilce prekrškov, ki so jo sposobni plačati. Kljub temu pa se v zavodih za prestajanje kazni zapora zaradi različnih vzrokov vsako leto znajde (za vsaj nekaj dni) tudi veliko posameznikov, ki so plačilno nesposobni in izrečene globe niso sposobni plačati. Menimo, da mora država najti ustrežnejše mehanizme za izterjavo glob, na primer z okrepitevijo učinkovitosti davčne službe. Ob tem pa naj upošteva tudi stroške, ki jo povzroča vsak posamezni dan uklonilnega zapora, in prezasedenost zavodov za prestajanje kazni zapora že s priporniki oziroma zaporniki ter preobremenjenostjo zavodskega osebja.

Z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o sodnih taksah (ZST-1A) pa je zakonodajalec sledil našim opozorilom glede vzpostavitve ustrežnejše podlage za določitev obveznosti plačila sodne takse v postopkih o prekrških. Ta zakon zdaj jasno določa, da se pred prekrškovnimi organi v Republiki Sloveniji plačujejo takse po tem zakonu in taksne tarife, ki je njegov sestavni del, v skladu s posebnimi predpisi, ki urejajo prekrške.

V letu 2010 smo se (znova) srečali s primeri, v katerih je na sodiščih zastaral pregon in zato postopek o prekršku ni bil več dopusten. Pregon je zastaral očitno kljub podaljšanju roka za zastaranje postopka o prekršku z ZP-1. To ni sprejemljivo, saj morajo sodišča odločati brez neutemeljenega odlašanja in v postopku o prekršku meritorno odločiti, da se zagotovi spoštovanje pravice do pravnega varstva.

V večini obravnavanih primerov na tem področju pa smo z upoštevanjem svoje pristojnosti nezadovoljne pobudnike s posameznimi odločitvami v postopku o prekršku lahko le opozarjali na možna pravna sredstva. Če posameznik, ki mu je bila izdana odločba o prekršku, meni, da je prekrškovni organ pri tem ravnal v nasprotju s predpisi ali da prekrška na primer ni storil, mora namreč zoper takšno odločbo uporabiti pravno sredstvo, kot je poučen v odločbi o prekršku. Vložiti mora torej dopustno pravno sredstvo, ki ga določa ZP-1, in v njem uveljavljati vse nepravilnosti, ki jih zatrjuje.

Kot smo že večkrat poudarili, imajo v primeru odločanja o zahtevah za sodno varstvo pomembno vlogo zlasti sodišča, ki opravljajo nadzor nad odločitvami prekrškovnih organov. Sodišča bi morala v teh primerih še posebej skrbno obravnavati vse navedbe zahteve za sodno varstvo, ki se nanašajo na dejansko podlago očitnega prekrška, in pri svojem odločanju zasledovati spoštovanje temeljnih ustavnih jamstev poštenega postopka, zlasti pri odločanju o morebitnih podanih dokaznih predlogih. Zato ni prav, da se sodišča le zadovoljijo z ugotovljenim dejanskim stanjem, ki temelji na izvedenih dokazih prekrškovnih organov. Pa vendar opažamo, da sodišča v (pre)malo primerih pri obravnavanju zahtev za sodno varstvo dopolnjujejo dokazni postopek. Tako ni presenetljivo, da smo lahko v več primerih zasledili, da sodišče svoje vloge pri obravnavi zahteve za sodno varstvo ni opravilo dovolj skrbno. V enem izmed obravnavanih primerov je na primer utemeljilo obstoj nekdanjega zunajzakonskega partnerstva (kot zakonskega znaka prekrška po četrtem odstavku 6. člena



Zakona o varstvu javnega reda in miru, ZJRM-1) le z dejstvom, da imata osebi skupaj otroka in urejeno starševstvo. Le to seveda ne more biti edina in odločujoča okoliščina, na podlagi katere bi lahko govorili o kvalificirani obliki prekrška in s tem o strožjem kaznovanju. Zato ne preseneča, da je Vrhovno državno tožilstvo RS v tej zadevi vložilo zahtevo za varstvo zakonitosti, ker odločba prekrškovnega organa in sodba sodišča o ključni okoliščini prekrška nista imeli razlogov in zaradi kršitve materialnega prava, ki ureja zunajzakonsko skupnost in njen obstoj.

Pravnomočne sodne odločbe je mogoče izpodbijati le z izrednimi pravnimi sredstvi, ki jih za posamezne postopke dovoljuje in predvideva zakon. V postopku o prekršku določa ZP-1 le eno izredno pravno sredstvo – zahtevo za varstvo zakonitosti. Ker smo v enem izmed obravnavanih primerov ugotovili očitno kršitev pravilne uporabe predpisa, ki je določal prekršek (ZVCP-1E), smo Vrhovnemu državnemu tožilstvu RS predlagali, naj presodi, ali so v tem primeru podani razlogi za vložitev zahteve za varstvo zakonitosti. To je naši pobudi sledilo in vložilo zahtevo za varstvo zakonitosti. (*glej primer št. 46*)

#### 2.4.10 Državno tožilstvo

Kot vsako leto smo tudi v letu 2010 obravnavali pobude, povezane z delom državnih tožilcev. Tako je bilo obravnavanih 29 zadev s področja predsodnih postopkov (v letu 2009 25), vendar to ni končno število zadev, ki se nanašajo na delo državnega tožilstva, saj smo nekatere pobude v tej zvezi obravnavali tudi na drugih področjih dela.

Tudi tokrat so v pobudah prevladovala nezadovoljstva pobudnikov (oškodovancev) zaradi zavrženja njihovih ovadb, ob tem so se pobudniki pritoževali, da o usodi ovadb (ki niso bile zvržene) niso bili obveščeni. Vrhovno državno tožilstvo RS v odzivu na poročilo 2009 takšno stanje upravičuje z navedbo, da predpis ne zavezuje državnega tožilca, da bi obveščal ovaditelja, ki je oškodovanec, o poteku obravnavanja in odločanje o vloženi ovadbi. Kljub temu pa državni tožilci v skladu z načelom dobre prakse, zlasti v primeru poizvedb oškodovancev – ovaditeljev, poročajo o poteku obravnavanja in tožilskega odločanja. Takšno prakso pozdravljamo in jo spodbujamo tudi za vnaprej, še posebej v primerih dolgotrajnejše obravnave. Pobudnike spodbujamo, naj se poskušajo o stanju zadeve najprej sami pozanimati na tožilstvu, ki njihovo ovadbo obravnava.

V zvezi z odločitvami o zavrženju ovadb tudi Vrhovno državno tožilstvo RS meni, da ne samo zaradi pravic oškodovanca, temveč tudi že iz načela preglednosti poslovanja izhaja zahteva, da državni tožilec sklep o zavrženju kazenske ovadbe obrazloži z navedbo jasnih dejanskih in pravnih razlogov za svojo odločitev. Pripominja, da gre pri zavrženju kazenske ovadbe za odločitev, ko se državni tožilec ne odloči za kazenski pregon in tako ni sodnega nadzora njegove odločitve. Zoper sklep o zavrženju kazenske ovadbe tudi ni pravnega sredstva, saj je korektiv za takšno tožilsko odločitev (le) subsidiarni kazenski pregon, ki pa ni učinkovito pravno sredstvo. Zato nas veseli sporočilo Vrhovnega državnega tožilstva RS, da je zakonska obveznost državnega tožilca po zagotovitvi zadostne preiskave dejstev, da bi lahko odločil, ali naj se pregon začne ali ne, vključno z zahtevo za obrazloženo odločitev v primeru zavrženja kazenske ovadbe, stalnica opozarjanja in izobraževanja državnih tožilcev.

V več obravnavanih primerih na tem področju pa smo morali pobudnikom le pojasniti naloge policije v primeru vložene ovadbe ter s tem povezane pristojnosti in pooblastila državnega tožilstva. Že v začetku poglavja o pravosodju pa opozarjamo na obravnavani primer, v katerem se je obtožni predlog znašel v javnosti, preden je bil o njem seznanjen pobudnik.

Začetek leta 2010 so zaznamovali različni pogledi na ugotovitve Ministrstva za pravosodje (MP) po opravljenem izrednem pravosodnem nadzoru nad opravljanjem zadev

državnotožilske uprave na Okrožnem državnem tožilstvu v Ljubljani. MP je nato izdalo tudi Obvezna navodila za uporabo Državnotožilskega reda in pripravilo predlog novega Zakona o državnem tožilstvu (ZDT-1), vlada pa zahtevo za presojo ustavnosti drugega in tretjega odstavka 41. člena Zakona o državnem tožilstvu (ZDT), ki določata postopek za razrešitev generalnega državnega tožilca. Delno umiritev dogajanja sta nato prinesli odločitvi Ustavnega sodišča RS o zavrženju zahteve za presojo ustavnosti in o začetku postopka za presojo ustavnosti četrtega odstavka 7. člena Zakona o državnem tožilstvu (z zadržanjem njegovega izvrševanja do te končne odločitve Ustavnega sodišča RS), ob hkrati odločitvi, da se izdanih obveznih navodil ne sme uporabljati do končne odločitve sodišča.

Ustavno sodišče RS v tej odločbi jasno ugotavlja, da je državnotožilska funkcija specifična državna funkcija, ki jo izvršuje samostojni državni organ. Napovedalo pa je, da se v okviru svoje presoje ne bo moglo izogniti odgovoru na vprašanje o položaju državnega tožilstva v sistemu državne oblasti v smislu 135. člena ustave, ki položaj državnega tožilstva prepušča zakonski ureditvi. Tako pričakujemo, da bo s tozadevno odločitvijo Ustavnega sodišča RS odgovorjeno tudi na vprašanja, ki so izhajala iz različnih pogledov tožilske organizacije in MP na to problematiko.

Ne da bi zanemarjali vlogo državnega tožilca z vlaganjem procesnih aktov v civilnih in drugih sodnih postopkih, poudarjamo vlogo državnega tožilca v izvajanju funkcije kazenskega pregona. Zato nas veseli sporočilo Vrhovnega državnega tožilstva RS v odzivu na poročilo 2009, da se državni tožilci zavedajo svojih pristojnosti, nalog in pooblastil, ki jih opravljajo in izvajajo vestno, skrbno in odgovorno. V tej zvezi lahko opozorimo na skrb vzbujajoča opozorila iz tožilskih vrst, da se tožilstvo v zadnjih letih srečuje s povečanim pripadom zadev in z novimi (zahtevnimi) nalogami, medtem ko se število tožilcev zmanjšuje. Samo v letu 2009 se je po sporočilu Vrhovnega državnega tožilstva RS pripad novih kazenskih zadev zoper znane storilce kaznivih dejanj na okrožna državna tožilstva povečal za deset odstotkov, na dan 31. 12. 2009 pa je funkcijo državnega tožilca v Sloveniji opravljalo 188 državnotožilskih funkcionarjev, kar je šest manj kot konec leta 2008 in celo 11 manj kot konec leta 2007. Takšna sporočila (ob zagotovitvi, da zaostanka pri delu tožilcev ni) seveda lahko vzbudijo sum, da opravljeno delo vsakega državnega tožilca zaradi velikega obsega ni vedno najbolj optimalno.

V času zaostrenih ekonomskih razmer in ob plačilni nedisciplini ne presenečajo podatki o povečanju ovadb glede gospodarskih kaznivih dejanj, pri čemer je odločanje državnega tožilca še posebej zahtevno. Posebna pozornost velja tudi tožilskemu odločanju v primeru kaznivih dejanj zoper delovno razmerje in socialno varnost (to problematiko je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) izpostavil med drugim že v poročilu za leto 2001, na strani 60), čeprav se zavedamo, da je kazenski pregon mogoč le ob utemeljenem sumu, da so podani vsi zakonski znaki kaznivega dejanja, ki je kot takšno določeno v Kazenskem zakoniku. V tej zvezi je bilo v letu 2010 zlasti izpostavljeno tožilsko odločanje v primeru kaznivih dejanj, povezanih z neplačevanjem prispevkov (o tem več v poglavju o delovnih razmerjih). Kot je sporočilo Vrhovno državno tožilstvo RS, je celovito in poglobljeno obravnavalo problematiko kaznivih dejanj, storjenih zaradi neplačevanja prispevkov, ter na podlagi razprave sklenilo, da so »v tovrstnih primerih izpolnjeni vsi znaki kaznivega dejanja«. Pripominja pa, da je tudi odločitev o pregonu storilcev teh kaznivih dejanj, ob upoštevanju dejanskih okoliščin ter posebnosti vsakega posameznega primera, v pristojnosti in samostojni strokovni presoji in odločitvi državnega tožilca, ki zadevo obravnava. Na eno izmed takšnih pobud opozarjamo tudi med izbranimi primeri. (glej primer št. 48)

Tožilske enote so od 1. 1. 2009 do 15. 4. 2010 prejele ovadbe zaradi storitve kaznivega dejanja kršitve temeljnih pravic po 196. členu KZ-1 zoper 109 oseb. V istem časovnem obdobju so

preiskovale 37 oseb in obtožile 15 oseb zaradi storitve tega kaznivega dejanja oziroma za čas od 1. 1. 2009 do 15. 4. 2010 (za kazniva dejanja po KZ, ki so bila obravnavana po 31. 10. 2008) zaradi kaznivega dejanja po 205. členu KZ preiskovala 22 oseb in obtožila 35 oseb. MP je sporočilo, da bodo državna tožilstva sistematično prednostno obravnavala kršitve pravic delavcev, ki so opredeljene kot kaznivo dejanje. Opozorilo je tudi na visoko stopnjo tveganja, ki ga prevzemajo tisti delodajalci, ki ne plačujejo socialnih prispevkov, da bo to njihovo ravnanje sankcionirano v kazenskem postopku. Ob tem je tudi vlada potrdila, da gre pri neplačevanju socialnih prispevkov za politično prednostno nalogo in tako obravnavo pričakuje tudi od tožilstva (vključno s predlogi sodiščem za prednostno obravnavanje teh zadev). Seveda ob tem ne gre spregledati opozorila Vrhovnega državnega tožilstva RS, da je pri tovrstnih kaznivih dejanjih nujno usklajeno strokovno obravnavanje in odzivanje vseh pristojnih državnih institucij (poleg tožilstva še Dursa, Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije, delovne inšpekcije). Tako je tudi po mnenju policije za obravnavo delovnopravnih kršitev pristojna predvsem delovna inšpekcija. Šele v primerih, ko gre za hujše kršitve in so iz teh kršitev zaznani elementi kaznivega dejanja, lahko ukrepa tudi policija, pri čemer zagotavlja, da pri obravnavi tovrstnih dejanj aktivno sodeluje z inšpektorji Inšpektorata RS za delo. Tudi policija poroča, da so tudi v letu 2010 naraščala delovnopravna kazniva dejanja. Tako iz neuradnih statističnih podatkov izhaja, da se je število teh kaznivih dejanj z vidika policije v prvih petih mesecih leta 2010 povečalo za kar 214 odstotkov (z obravnavanih 47 kaznivih dejanj v letu 2009 na 148 obravnavanih v letu 2010).

#### **Predlog Zakona o državnem tožilstvu**

Ministrstvo za pravosodje (MP) nam je v letu 2010 posredovalo predlog Zakona o državnem tožilstvu (EVA 2010-2011-0007) in nas povabilo k posredovanju mnenj, pripomb in predlogov.

S predlogom zakona, ki naj bi nadomestil veljavni Zakon o državnem tožilstvu, se (na novo) ureja državnotožilsko službo, pristojnosti in nezdružljivosti funkcije državnega tožilca, ureditev in pristojnosti državnih tožilstev, državnotožilsko in pravosodno upravo, sestavo, pristojnosti in delovanje Državnotožilskega sveta, razmerja med državnimi tožilstvi ter druga področja, pomembna za delo državnih tožilcev in državnih tožilstev. Pri tem po mnenju pripravljavca predloga zakona veljavni zakon, ki ureja državno tožilstvo tako oblikovno (zaradi pogostih noveliranj) kot vsebinsko, ni primeren za vnovično noveliranje, saj bi to še dodatno zmanjšalo preglednost zakona. Zasnova veljavnega zakona je namreč po mnenju pripravljavca zastarela, ker je njegova struktura s sedmimi novelami povsem izgubila svojo ustreznost. Veljavni zakon je tudi podnormiran in vsebuje več napatitev na zakona, ki urejata sodniško službo in sodišča.

V svojem odgovoru MP se je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) osredotočil (le) na tiste spremembe oziroma dopolnitve ureditve državnega tožilstva, za katere smo glede na dozdajšnje obravnavo pobud pri Varuhu, ki se nanašajo na delo državnih tožilcev, presodili, da utegnejo imeti večji vpliv na varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter na pravno varnost v Sloveniji. Pri tem smo podprli predlagane rešitve, ki krepijo vlogo državnega tožilca kot nosilca funkcije kazenskega pregona ter utrjujejo njegov ustavni in zakonski položaj. Opozorili tudi smo, da je pomembno, da je pri oblikovanju čimboljših rešitev na tem področju vključena tudi stroka ob siceršnji javni razpravi.

## Še en obtožni predlog na podlagi našega predloga, dva druga naša »predloga« še na čakanju

Varuh se je odločil za obveščanje tožilstva le v nekaterih izpostavljenih primerih, in to predvsem, da preveri učinkovitost zakonske ureditve. Tako smo Okrožnemu državnemu tožilstvu v Ljubljani z dopisom z dne 3. 2. 2009 poslali kopijo časopisnega članka, ki je objavljal ime, starost in kraj prebivanja ter prikazoval dom osumljenca kaznivega dejanja na škodo otroka, starega petnajst let. Ti podatki so po našem mnenju vsaj nekaterim ljudem omogočali sklepati, za katerega mladoletnika gre, s čimer se nedopustno posega v njegovo zasebnost in kršijo njegove pravice, ki jih zagotavljata Ustava RS in Konvencija Združenih narodov o otrokovih pravicah. Takšnih posegov v zasebnost ni mogoče upravičevati z radovednostjo javnosti, saj pravica javnosti do obveščenosti ne sme prevladati nad pravico otroka do zasebnosti. S sklicevanjem na 145. člen Zakona o kazenskem postopku smo predlagali, naj pristojni državni tožilec članek presodi z vidika morebitnega kaznivega dejanja kršitve tajnosti postopka po 287. členu Kazenskega zakonika (KZ-1) ali katerem drugem členu Kazenskega zakonika.

Okrožno državno tožilstvo v Ljubljani nas je v odgovoru z dne 17. 5. 2010 (!) seznanilo, da je okrožna državna tožilka, ki ji je bila zadeva dodeljena v delo, v zvezi s kopijo članka 29. 4. 2010 vložila obtožni predlog zoper več oseb zaradi storitve treh kaznivih dejanj kršitve tajnosti postopka v sosterilstvu po drugem odstavku 287. člena KZ-1 v zvezi s členom 20 KZ-1 ter zoper pravno osebo zaradi treh kaznivih dejanj kršitve tajnosti postopka v sosterilstvu po drugem odstavku 287 člena KZ-1 v zvezi s členom 20 KZ-1 v zvezi s 42. členom KZ-1 in drugo točko 4. člena Zakona o odgovornosti pravnih oseb za kazniva dejanja ter 12. točko 25. člena Zakona o odgovornosti pravnih oseb za kazniva dejanja. Še vedno pa pričakujemo sprejetje tožilskih odločitev v dveh preostalih podobnih primerih.

### 2.4.11 Odvetništvo in notariat

#### Odvetništvo

Tudi v letu 2010 ni šlo brez pobud na račun odvetnikov. Odvetništvo je del pravosodja in že zato zasluži posebno pozornost Varuha človekovih pravic RS (Varuh). Z odvetniki se pri Varuhu ne srečujemo le v vlogi oseb, zoper katere so naperjene posamezne pobude, temveč pogosto nastopajo kot pooblaščenca posameznih pobudnikov, čeprav za postopek pri Varuh ni potrebna posebna obličnost. V nekaj pobudah, obravnavanih v letu 2010, pa so bili odvetniki tudi sami v vlogi prizadetih oseb.

Odvetništvo opravljajo odvetniki oziroma odvetnice kot svoboden poklic. Odvetnik v okviru opravljanja odvetniškega poklica pravno svetuje, zastopa in zagovarja stranke pred sodišči in drugimi državnimi organi, sestavlja listine in zastopa stranke v njihovih pravnih razmerjih. Odvetnik kot strokovnjak pomaga pri uresničitvi zavarovanja posamezne pravice in pravnih interesov svojih strank v sodnih in drugih pravnih postopkih. Brez pravnega znanja oziroma pravniške pomoči stranke večinoma niso sposobne vložiti popolne in razumljive vloge, saj so postopki pred našimi sodišči le redko tako preprosti, da strokovna pravniška pomoč ni potrebna. Zato je vloga odvetnikov zelo pomembna. V tej zvezi zlasti pozdravljamo pro bono delo nekaterih odvetnikov, s čimer izkazujejo čut za socialno stisko posameznikov, ki ne zmorejo plačati odvetniških storitev.

Čeprav je odvetnik pri svojem delu samostojen in neodvisen, to ne pomeni, da ga lahko opravlja neodgovorno. Stranka, ki se obrne na odvetnika za pomoč, utemeljeno pričakuje strokovno storitev v skladu s pravili stroke. Odvetništva ni mogoče uvrstiti med državne organe, odvetniki niti ne morejo biti nosilci javnih pooblastil, zato obravnavanje pritožb v

zvezi z njihovim delom ni v Varuhovi neposredni pristojnosti. Pritožbo zoper delo odvetnika obravnavajo skladno z Zakonom o odvetništvu (ZOdv) in Statutom Odvetniške zbornice Slovenije disciplinski organi zbornice. Ti predpisi prizadeti stranki ne dajejo možnosti za aktivno sodelovanje v postopku. Nadzor nad delom odvetnikov je tako Varuh tudi v letu 2010 opravljal posredno, z nadzorom nad ravnanjem Odvetniške zbornice Slovenije (OZS), in sicer v delu, v katerem ima zbornica javna pooblastila. To ne pomeni, da ima Varuh možnost vlaganja pravnih sredstev zoper odločitve disciplinskih organov zbornice ali celo možnost spreminjanja odločitev teh organov, temveč lahko predvsem posreduje v primeru dolgotrajnega odločanja, ravno tako pa lahko predlaga uvedbo postopka.

Prejete pobude v letu 2010, ki so se nanašale na delo odvetnikov, so jim tudi tokrat očitale pristranskost, zastopanje interesov nasprotne stranke (kar lahko kaže na pomanjkljivo zaupanje v mandatnem razmerju), napačno ravnanje oziroma nekakovostno pravno svetovanje in zastopanje (zlasti) v primerih, ko je bil izid sodnega postopka za pobudnike neugoden. Ponovno smo se srečali tudi s pritožbami pobudnikov, da jim odvetnik ni želel vrniti dokumentacije. Pri tem ugotavljamo, da obravnavane pobude v letu 2010 (še) ne kažejo učinkov najnovejše novele Zakona o odvetništvu (ZOdv-C), zlasti ne napredka pri učinkovitosti dela disciplinskih organov in uresničitvi Varuhovih večkrat ponovljenih priporočil, da se zagotovi drugačen pristop disciplinskih komisij za hitro, učinkovito in zaupanja vredno odločanje. Ugotavljamo tudi, da so odločitve disciplinskega tožilca večkrat slabo obrazložene ali celo pomanjkljivo odgovarjajo na očitke prijavitelja. Prav pa bi bilo, da bi bile tovrstne odločitve jasno obrazložene z navedbo dejanskih in pravnih razlogov.

Večkrat smo prejeli tudi očitke pobudnikov, da odvetniki, določeni za izvajanje brezplačne pravne pomoči ali za zagovornika v kazenskem postopku, storitev ne opravljajo enako vestno in skrbno kot pri pogodbenem zastopanju. Takšne očitke je brez konkretnejših podatkov seveda težko preverjati. Po nam znanih podatkih o tem tudi ni bila opravljena posebna analiza. Seveda se domneva, da je vsak odvetnik, torej oseba, ki je pridobila pravico, da zastopa stranke pred sodišči na podlagi izpolnjevanja pogojev, ki jih določa ZOdv, tudi ustrezno kvalificiran za izvajanje svoje naloge. Vendar pa ta domneva ni neizpodbojna, kar potrjuje tudi Ustavno sodišče RS v nekaterih svojih odločitvah. Tako lahko le znova poudarimo, da je nedopustno kakršno koli odstopanje pri kakovosti opravljanja odvetniških storitev.

OZS nam je v enem od dopisov sporočila, da enačenje višine plačila odvetniku in kakovosti opravljenega dela ni primerno, ker niso samo dobro plačani odvetniki kakovostni. Se pa OZS strinja, in to ves čas tudi poudarja, da so plačila za brezplačno pravno pomoč (BPP) in zagovorništvo po uradni dolžnosti prenizka. Menila je, da lahko Varuh opozori pristojno ministrstvo na nepravilnost pri plačevanju odvetniških storitev za BPP in zagovorništvo po uradni dolžnosti, v primerih, ko je plačnik država. V zvezi s tem smo se želeli s predsednikom zbornice tudi osebno pogovoriti, zato smo ga povabili, naj sporoči, ali je zainteresiran za tak pogovor. V času do priprave tega zapisa odgovora (še) nismo prejeli.

Postavlja se tudi vprašanje ustreznosti zavarovanja odvetnikov pred odgovornostjo za škodo, ki bi utegnila nastati stranki v zvezi z opravljanjem njihovega poklica (z zavarovanjem mora biti krita škoda zaradi hude malomarnosti, napake ali opustitve poklicne dolžnosti odvetnika in pri njem zaposlenih). Dogaja se, da odvetniki »priznajo«, da so ravnali napačno, vendar zavarovalnica neukim strankam hitro pojasni, da ni šlo na primer za malomarno ravnanje odvetnika in da posameznik zato ni upravičen do odškodnine. Takšne (zlasti neuke) stranke so še posebej v nezavidljivem položaju, saj so dostikrat v sporu z odvetnikom, zaradi katerega se obračajo na zavarovalnico, novega ne morejo ali nočejo pooblastiti le za zastopanje pred zavarovalnico ali pa odvetnikom zaradi slabih izkušenj ne zaupajo več. Kljub temu ugotavljamo, da je OZS v teh postopkih povsem pasivna.



## Nepreglednost ureditve plačila odvetniških storitev

Tudi v tem letu so pobudniki večkrat izpostavili nepreglednost poslovanja odvetnikov glede obračuna stroškov, neizdajanja »računov« in prenakazovanja sredstev, prejetih za račun stranke. V razmerju do stranke, ki išče pravno pomoč, je odvetnik močnejša stranka, saj ima ustrezno pravno znanje, s katerim ima možnost zavarovati svoj položaj. Zato bi bilo prav, da odvetniki pri opravljanju svojega poklica težijo k čim večji transparentnosti svojega dela, ki se kaže tudi pri plačilu za njihove storitve. Glede naših že večkrat ponovljenih opozoril, da odvetniki ne izdajajo potrdil za prejeta plačila in specifikacije opravljenih storitev, je Odvetniška zbornica Slovenije (OZS) pojasnila, da se od odvetnikov kot pravnih strokovnjakov upravičeno pričakuje poznavanje pravnih predpisov, ki se nanašajo na njihov poklic, in so z obveznostjo izdajanja potrdil in računov gotovo seznanjeni. Potrdila je, da mora odvetnik stranki v skladu z Zakonom o odvetniški tarifi (ZOdvT) izdati specifičan račun za plačilo nagrade in izdatkov. Pred koncem postopka lahko zahteva plačilo primerne predujma za že nastale nagrade in izdatke, vendar mora o prejemu predujma stranki izdati potrdilo (10. in 11. člen ZOdvT). Smiselno podobno ureja Odvetniška tarifa iz leta 2003, le da je odvetnik zavezan izdati specifikacijo le na podlagi izrecne pisne zahteve stranke.

Ne gre spregledati tudi opozorila OZS, da je položaj glede plačil odvetniških storitev zelo nepregleden, saj od uveljavitve novele Zakona o odvetništvu (Uradni list RS, št. 35/2009; ZOdv-C) Zakon o odvetniški tarifi ne velja več, se pa še uporablja (ta tudi dopušča odvetniku, da se s stranko dogovori za višino nagrade). Poleg tega se v nekaterih postopkih še vedno uporablja Odvetniška tarifa iz leta 2003. Skupščina OZS je aprila 2010 pripravila novo Odvetniško tarifo in jo posredovala v potrditev ministru za pravosodje, vendar ob ugotovitvah, da bi se vrednost odvetniške točke dvignila in da se razširja možnost zvišanja vrednosti celotne odvetniške storitve, minister soglasja k predlogu tarife (še) ni dal. Ta se zdaj lahko uporablja kot »priporočena tarifa« za orientacijsko vrednost pri sklepanju dogovora o plačilu.

Te ugotovitve po Varuhovem mnenju terjajo sprejetje ustrežnejše, zlasti pa jasne in pregledne ureditve plačila odvetniških storitev.

## Disciplinska odgovornost odvetnikov

Kot smo že zapisali v poročilu za leto 2009, kršitve dolžnosti pri opravljanju odvetniškega poklica in dejanja, ki pomenijo kršitev vestnega opravljanja dela in prakse v odvetniški pisarni po spremembah in dopolnitvah Zakona o odvetništvu (ZOdv-C), ponovno določa statut Odvetniške zbornice Slovenije (OZS). OZS bi morala statut in druge splošne akte zbornice uskladiti z določbami ZOdv-C na svoji prvi naslednji skupščini po uveljavitvi zakona (zakon je začel veljati 9. 5. 2009). OZS je aprila 2010 pripravila predlog sprememb in dopolnitev Statuta Odvetniške zbornice Slovenije in ga posredovala v potrditev vladi. Na predlagano novelo so bile dane pripombe Službe Vlade RS za zakonodajo in Ministrstva za pravosodje, vendar OZS doslej predlog sprememb in dopolnitev statuta z njimi še ni uskladila, zato nanj še ni bilo dano soglasje. To po mnenju Varuha človekovih pravic RS (Varuh) ni sprejemljivo in ne kaže na urejenost področja odvetništva.

Pritožbe zaradi dela odvetnikov vlagajo najpogosteje prava neuke stranke. Od njih tudi ni mogoče pričakovati, da bi natanko poznale postopek pri OZS. Zato bi bilo prav, da se v primerih, kadar se stranka z vlogo (za katero ni nujno, da jo izrecno poimenuje za prijavo disciplinske kršitve) obrne neposredno na OZS in je iz vloge mogoče ugotoviti, da vsebuje tudi konkretne očitke na delo odvetnika, takšno vlogo odstopi neposredno disciplinskemu tožilcu OZS. Ne nazadnje tudi zaradi (kratkega) zastaralnega roka, ki je določen za pregon disciplinskih kršitev.



## Zasluzek ne sme biti vodilo pri opravljanju odvetništva

Namen obveznega pravnega zastopanja, ki je uvedeno v nekaterih sodnih postopkih, je med drugim tudi zagotoviti večjo učinkovitost ter kakovost odločanja sodišč in skrajšanje sodnih postopkov. Vloge ustrezno pravno izobraženih oseb so, v primerjavi z vlogami laičnih oseb, praviloma bolj pregledne in kakovostne ter omogočajo sodišču, da se o njih hitreje in jasneje opredeli. Hkrati je manjša tudi možnost, da bi bile vloge očitno neutemeljene (tožbe, pravna sredstva ipd.). Ugotavljamo pa, da v praksi pogosto ni tako, saj niso redki pobudniki, ki z delom odvetnikov niso zadovoljni in jim očitajo, da jih niso seznanili z vsemi okoliščinami, ki vplivajo na odločitev v posameznem postopku. Najpogostejši so očitki pobudnikov, da odvetniki prevzemajo zastopanje in vlagajo pravna sredstva le zaradi lastnega zaslužka.

Obravnavali smo tudi pobudo odvetnika, ki je zatrjeval neustavnost drugega odstavka 22. člena Zakona o upravnem sporu in je v tej zvezi kot pooblaščenec stranke, katere revizija je bila zavržena, ker jo je vložila stranka sama in pri tem ni izkazala niti zatrjevala, da ima opravljen pravniški državni izpit, na Ustavno sodišče RS vložil ustavno pritožbo. Navedbe odvetnika v ustavni pritožbi so dajale slutiti, da odvetnik očitno ni bil seznanjen z odločitvami, ki jih je v postopku za presojo ustavnosti drugega odstavka 22. člena Zakona o upravnem sporu že sprejelo Ustavno sodišče RS. V ustavni pritožbi namreč ni navedel kakšnih novih argumentov, do katerih se Ustavno sodišče RS še ni opredelilo. Takšno ravnanje po Varuhovem mnenju ne ustvarja zaupanja strank v vrednost storitev, ki jih odvetniki ponujajo. Storitve, ki nimajo upanja na uspeh, strankam povzročajo le dodatne in nepotrebne stroške. Zato je razumljivo nezadovoljstvo strank v primerih, ko odvetnik prevzame zastopanje v zadevi, čeprav je očitno, da rezultata, ki ga stranka želi in pričakuje, ne bo mogoče doseči. Najpogosteje gre v takšnih primerih za stranke, ki so trdno prepričane o svoji pravici, niso pa vešče prava, zaradi česar tudi ne poznajo materialnega prava niti ureditve posamezne vrste postopka. V takšnih primerih, ko torej stranka nima pravih možnosti za uspeh, je po našem mnenju dolžnost odvetnika kot pravnega strokovnjaka, da stranko s tem jasno in nedvoumno seznaniti. Seveda se mora tudi sam pred tem seznaniti z relevantnim materialnim pravom in sodno prakso, ki se nanaša na zadevo.

## Notariat

V letu 2010 smo praznovali 15. obletnico notariata v Sloveniji, ki je pomembna javna služba za pravno varnost v naši državi. V letu 2010 nismo prejeli nobene pobude, ki bi izpostavljala delo notarjev. Zasledili pa smo, da je Ministrstvo za pravosodje nadaljevalo preglede dela notarjev, nadzor nad poslovanjem notarjev pa opravlja tudi Notarska zbornica. Komisija za nadzor nad zakonitostjo opravljanja notariata je tako po sporočilu Ministrstva za pravosodje opravila nadzor pri več notarjih in ministru za pravosodje predložila poročila o opravljenem nadzoru. Ta je v primeru ugotovljenih nepravilnosti pri hrambi oporok in v primeru nepravilnosti pri odmeri pristojbin za notarsko storitev zahteval uvedbo disciplinskega postopka zoper dva notarja.

## POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ✘ Varuh poudarja pomembnost kakovostnega sodnega odločanja. Sodišča spodbuja k izdajanju kakovostnih sodnih odločb, sprejetih v poštenih sodnih postopkih in ob zagotavljanju sojenja brez nepotrebnega odlašanja.
- ✘ Varuh ponovno priporoča sprejetje programov in ukrepov za zmanjšanje priliva novih zadev na slovenska sodišča, da bi ustavili njihovo nenehno naraščanje.
- ✘ Varuh priporoča dosledno spoštovanje rokov, v katerih morajo biti opravljena dejanja, odrejena na podlagi uporabljenih pravnih sredstev po Zakonu o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja.
- ✘ Varuh predlaga sodiščem, naj uporabljajo vse ukrepe, ki so jim na voljo za discipliniranje sodnih izvedencev v primerih nepravočasno opravljenega dela.
- ✘ Varuh predlaga pripravo sprememb Kazenskega zakonika, s katerimi se bo inkriminiralo vsiljivo in psihično nasilno vedenje (zalezovanje).
- ✘ Varuh predlaga spremembo procesne zakonodaje (Zakon o pravdnem postopku) tako, da bo dopuščala sprejetje ustreznih ukrepov, s katerimi se bo funkcionalno oviranim osebam omogočal dostop v vse stavbe pravosodnih organov in bo plačilo stroškov izvedbe dokaza naložila sodišču.
- ✘ Varuh vztraja, da morajo sodni organi in organi za izvrševanje kazenskih sankcij storiti vse, da so obdolženci, ki jih iz zavoda za prestajanje kazni zapora privedejo na sodišče, pred sodiščem primerno oblečeni in da se, če to ni mogoče, onemogoči fotografiranje ali snemanje pomanjkljivo oblečenih oseb.
- ✘ Varuh predlaga sprejetje dodatnih ukrepov, s katerimi bodo pravosodni organi zagotovili seznanitev javnosti o vloženem obtožnem aktu šele po tem, ko je ta preizkušen oziroma vročen osebi, na katero se nanaša, in skladno z določbami Sodnega reda.
- ✘ Varuh predlaga sprejetje dodatnih ukrepov za zmanjšanje števila nerešenih zadev pri izvršiteljih ter učinkovitejšo organizacijo dela in odpravo vseh administrativnih pomanjkljivosti pri sodnih in izvršiteljskih organih, ki preprečujejo učinkovito izvajanje izvršilnih postopkov na podlagi pravnomočne sodne odločbe in so del ustavne zahteve po učinkovitosti pravice do sodnega varstva.
- ✘ Varuh predlaga, naj zakonodajalec ponovno pretehta ustreznost sedanje opredelitve prejemkov, ki so po Zakonu o izvršbi izvzeti iz izvršbe, ter mednje uvrsti tudi oblike občinske socialne pomoči, ne le tovrstne pomoči iz državnih proračunskih sredstev.
- ✘ Varuh predlaga učinkovitejši nadzor nad delom izvršiteljev (nadzor nad zakonitostjo opravljanja službe izvršitelja, njihovega upoštevanja osebnega dostojanstva strank in udeležencev postopka, primerov opustitve dolžnosti in drugo).
- ✘ Varuh ponovno priporoča prevetritev veljavnega sistema brezplačne pravne pomoči, poenostavitev postopkov in poenotenje vsebine obrazložitve zadevnih odločb.

**27. Tudi pravna sredstva za varstvo pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja niso vedno učinkovita**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik zaradi dolgotrajnosti nepravdne zadeve zaradi vrnitve zaplenjenega premoženja, ki se je na Okrajnem sodišču na Ptujju vodil pod opr. št. N 328/1993. Navedel je, da je bil 17. 11. 2009 opravljen narok, na katerem je sodišče sklenilo, da bo sklep izdalo pisno. Ker se to dalj časa ni zgodilo, je v zadevi vložil nadzorstveno pritožbo. V zvezi s to ga je predsednik Okrajnega sodišča na Ptujju 3. 6. 2010 (na podlagi četrtega odstavka 6. člena Zakona o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja, ZVPSBNO) obvestil, da bo sodišče sklep izdalo v 14 dneh. Ker se to ni zgodilo, je pobudnik vložil rokovni predlog, ki je bil s sklepom predsednika Višjega sodišča v Mariboru, št. RoP 13/2010 z dne 15. 9. 2010, zavržen kot prepozen.

V okviru obravnave pobude smo opravili poizvedbo na Okrajnem sodišču na Ptujju. Sodišče nas je v odgovoru seznanilo, da je bil v nepravdni zadevi pobudnika 28. 10. 2010 izdan dopolnilni sklep, s katerim je sodišče odločilo o manjšem delu zahtevka, saj je bilo o večini nacionaliziranega premoženja že pravnomočno odločeno.

Obravnava pobude je pokazala, da je sodišče za izdajo sklepa v nepravdni zadevi pobudnika potrebovalo skoraj leto dni od tedaj, ko je v zadevi opravilo narok, na katerem je sklenilo, da bo sklep izdalo pisno. Pobudo smo zato šteli za utemeljeno, saj tako dolgotrajnega čakanja na odločitev in izdajo sklepa v nepravdni zadevi zaradi vrnitve zaplenjenega premoženja ni mogoče opredeliti kot sojenje v razumnem roku. **(6.0-44/2010)**

**28. Dolgotrajno reševanje prednostnega socialnega spora**

Pobudnik je Varuha človekovih pravic (Varuh) zaprosil za ponovno posredovanje v socialnem sporu pod opr. št. Ps 1600/2008 na Delovnem in socialnem sodišču v Ljubljani (*glej primer št. 6.5-9/2009 v letnem poročilu 2009*). Navedel je, da je bil narok za glavno obravnavo, ki je bila razpisana in začeta 27. 5. 2009, preložen za nedoločen čas, v zadevi pa se od tedaj nič ne dogaja.

Sodišče nas je v odgovoru na našo poizvedbo seznanilo, da sta bila na prvem naroku za glavno obravnavo 27. 5. 2009 sprejeta dokazna sklepa o izvedenstvu s specialistom medicine dela, prometa in športa ter o dopolnitvi opisov delovnih mest, ki jih je pobudnik opravljal in na katerih se ocenjuje invalidnost. Vendar je bil dejansko izveden le dokazni sklep, ki se nanaša na pridobitev dopolnjenih opisov delovnih mest, saj je treba pred izdajo pisnega sklepa z medicinskim izvedenstvom razčistiti vprašanje vrste del in opravil, za katera se ocenjuje invalidnost. Tako je bila tožena stranka 11. 8. 2009 pozvana, naj v 15 dneh posreduje dopolnitev opisov del za določena delovna mesta. Tožena stranka je sodišču 22. 12. 2009 (po štirih mesecih) dostavila opise primerljivih delovnih mest z ocenami tveganja pooblaščenec zdravnice medicine dela. Šele s tem so bili po sporočilu sodišča izpolnjeni pogoji za izdajo pisnega sklepa o izvedbi dokaznega sklepa z izvedencem specialistom medicine dela, prometa in športa.

Predsednica Delovnega in socialnega sodišča v Ljubljani je v odgovoru poudarila, da je bil v obravnavanem primeru presežen standard sojenja v razumnem roku, saj so od vložitve tožbe pretekla že več kot štiri leta, zadeva pa pred prvostopenjskim sodiščem v ponovljenem sojenju še ni rešena. Sporočila je, da bodo zadevo v nadaljevanju reševali absolutno prednostno, predsedniku senata so bili že odrejeni takojšnja izvedba dokaznega sklepa, prejetega na glavni obravnavi 27. 5. 2009, nadaljnje koncentrirano obravnavanje in poročanje predsednici sodišča o izvedenih procesnih dejanjih.

Pobudo smo šteli za utemeljeno, saj je bila kršena pravica do sojenja v razumnem roku. Tako je očitno ugotovilo tudi Delovno in socialno sodišče v Ljubljani in zagotovilo, da bo zadeva obravnavana absolutno prednostno. Posredovanje tako ni bilo zaman, saj se je sodišče na podlagi naše poizvedbe odzvalo in nadaljevalo primer s ponovnim pozivom toženi stranki. **(6.5-9/2009)**

### **29. Dolgotrajno čakanje na razpis prvega naroka za glavno obravnavo v socialnem sporu**

Pobudnik se je na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obrnil zaradi dolgotrajnosti reševanja socialnega spora, opr. št. Ps 521/2009 na Delovnem in socialnem sodišču v Ljubljani. Ker je postopek miroval od začetka junija 2009, ko je sodišču posredoval odgovor na pripravljalo vlogo tožene stranke, je Varuha prosil za posredovanje.

V zadevi smo opravili poizvedbo na Delovnem in socialnem sodišču v Ljubljani. To je pojasnilo, da je pobudnik tožbo zaradi priznanja pravic iz invalidskega zavarovanja zoper Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije vložil 3. 3. 2009. Tožena stranka je 16. 4. 2009 podala odgovor na tožbo, na katerega je pobudnik 28. 4. 2009 odgovoril s pripravljalo vlogo, vsaka stranka pa je v nadaljevanju vložila po še eno pripravljalo vlogo (tožena 29. 5. 2009, pobudnik kot tožeča stranka pa 9. 6. 2009). Nato je bil upravni spis na zaprosilo tožene stranke 19. 7. 2010 odstopljen toženi stranki zaradi pobudnikove vloge za izračun pogojev za upokojitev. Spis pa je bil 10. 11. 2010 vrnjen sodišču, po tem, ko je to urgiralo za njegovo vrnitev. Sodišče je zamudo pri obravnavanju zadeve upravičevalo s tem, da zadeve rešuje v skladu z vrstnim redom prispetja na sodišče, prednostno pa se rešujejo le zadeve, ki so kot takšne določene s Sodnim redom in letnim razporedom dela sodišča. Ker spori o pravicah iz invalidskega zavarovanja ne spadajo med prednostne, sodišče pobudnikove zadeve ni moglo obravnavati pred drugimi prispelimi tožbami v tem obdobju. Sporočilo je še, da je prvi narok za glavno obravnavo razpisalo za dne 15. 12. 2010.

Obravnava pobude je pokazala, da je sodišče v obravnavanem primeru za razpis naroka za glavno obravnavo potrebovalo dobrih 20 mesecev od vložitve tožbe. Upošteva se določbo 50. člena Sodnega reda, ki določa, da morajo biti zadeve v delovnih in socialnih sporih rešene v šestih mesecih od prejema zadeve, takšna zadeva šteje tudi za sodni zaostanek. Ker preobremenjenost sodišča z zadevami oziroma nakopičeni zaostanki niso in ne morejo biti opravičilo za dolgotrajnost sodnega postopka, smo šteli pobudo za utemeljeno. Naše posredovanje je bilo tudi uspešno, saj je sodišče vendarle razpisalo narok za glavno obravnavo v pobudnikovi zadevi. **(6.5-19/2010)**

### **30. Tudi dolgotrajni sodni postopki lahko pripomorejo k odtujitvi otroka**

Pobudnik, ded mladoletnega otroka in stranka v postopku, je menil, da sodišče v več sodnih postopkih na Okrožnem sodišču v Kranju (opr. št. II P 62/2008, N 142/2008, N 308/2007) odloča v nasprotju s koristmi otroka. Izrazil je skrb, da bo prav zaradi počasnosti postopkov otrok popolnoma odtujen očetu in starim staršem.

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) se je v tej zadevi večkrat obrnil na sodišče za pojasnilo o poteku sodnih postopkov. Okrožno sodišče v Kranju nam je v najnovjšem odgovoru pojasnilo, da je zadeva pod opr. št. N 142/2008 trenutno v postopku mediacije, razpisano je bilo mediacijsko srečanje. Stike med sinom in očetom ter starimi starši je sodišče v tej zadevi določalo več kot tri leta. Ugotovili smo, da je v izpostavljenih nepravdnih postopkih sledilo predvsem navedbam in predlogom matere za omejitev stikov. Ti predlogi so bili po Varuhovem mnenju lahko tudi odsev stanja, da se je otrok od očeta postopoma odtujeval in čedalje bolj odklanjal stike z njim. Pri sodnem odločanju o stikih med otrokom in staršem, s katerim ne živi, po Varuhovem mnenju ne gre prezreti razlogov naraščajoče odtujenosti.

Eden od teh je tudi dolgotrajnost sodnega postopka, še posebej če je otrok v stiku samo z enim od staršev, odnose z drugim pa se v tem času omejuje ali celo povsem odpravi. Zato bi bilo treba odločitve sodišča o stikih izvršiti hitro in za otroka čim manj boleče.

Kljub vključenosti centra za socialno delo in več sodnim odločbam se je v tem primeru kazala tudi nemoč, a tudi premajhna aktivnost državnih institucij za prepoznavanje morebitnih manipulacij tistega od staršev, pri katerem otrok živi. Zato smo Okrožno sodišče v Kranju že pred dvema letoma (25. 7. 2008) opozorili na 3. člen Konvencije o otrokovih pravicah, ki določa, da morajo biti pri vseh dejavnostih v zvezi z otroki otrokove koristi glavno vodilo. Pri odločanju o stikih je treba namreč nujno izhajati neposredno iz koristi otroka, saj so stiki pomembni zato, da otrok ohrani občutek čustvene navezanosti in medsebojne pripadnosti do obeh staršev. Posledice zamujenih priložnosti zaradi (neutemeljenega) zavračanja stikov je pozneje zelo težko odpraviti ali to sploh ni več mogoče.

Sodišče smo opozorili, da obstaja realna možnost in upravičena skrb, da se bo otrok v primeru počasnega odločanja o urejanju stikov očetu tako odtujil, da stiki ne bodo več mogoči. To pa bi lahko povzročilo nepopravljivo škodo tako otroku kot njegovim bližnjim – predvsem očetu, starim staršem in drugim sorodnikom otroka po očetovi strani.

S pobudnikovimi navedbami o čedalje večji odtujenosti otroka zaradi dolgotrajnega sodnega postopka smo se strinjali. Zavezali smo se, da bomo njegov primer še naprej spremljali, in ga povabili, da nas lahko o razpletu mediacije in drugih postopkih še naprej obvešča. Svetlejši del obravnave tega primera je bila odločitev za mediacijo, s katero bi lahko bil dosežen sporazum med strankami v največjo korist otroka. Mediacija je lahko po Varuhovem mnenju hitra in ustrezna rešitev sporov, povezanih z odločanjem o stikih z otrokom. **(6.4-195/2007)**

### **31. Zaostanki tudi na Vrhovnem sodišču**

Pobudnik je zoper pravnomočno sodno odločbo leta 2007 vložil revizijo. Ker o njej tudi dve leti pozneje še ni bilo odločeno, se je za pomoč obrnil na Varuha človekovih pravic RS (Varuh).

Vrhovno sodišče Republike Slovenije je 29. 1. 2010 potrdilo, da je revizijo prejelo 8. 11. 2007 in se obravnava pod opr. št. II Ips 930/2007. Potrdilo je tudi, da o njej še ni bilo odločeno. Pobudnik je na odločitev o izrednem pravnem sredstvu čakal že več kot dve leti, česar ne moremo šteti kot sojenje v razumnem roku. Varuh pri proučevanju sodnih zaostankov opaža, da se hkrati z zmanjševanjem zaostankov na sodiščih nižje stopnje ti prenašajo na (višja in) tudi na Vrhovno sodišče Republike Slovenije. To odloča tudi o reviziji kot izrednem pravnem sredstvu v pravnem postopku. Pričakovati je, da bo zaostanke zmanjšala sprememba Zakona o pravnem postopku, ki je na novo uredila dopustnost revizije. Vendar se bodo pravi učinki novele pokazali šele čez čas. V tej zadevi pa smo morali žal ugotoviti, da je treba na obravnavo na Vrhovnem sodišču v civilnih zadevah počakati tudi do dve leti in pol. Pobudo smo ocenili kot utemeljeno. **(6.4-310/2008)**

### **32. Ko se glavna obravnava prelaga v nedogled**

Pobudnik je bil nezadovoljen zaradi dolgotrajnega postopka v pravdni zadevi na Okrožnem sodišču v Murski Soboti, opr. št. P 394/2006. Leta 2008 je bil v zadevi opravljen le en narok za glavno obravnavo, potem pa je bil narok še večkrat razpisan, pa vedno preložen.

Na Okrožno sodišče v Murski Soboti smo se za pojasnilo o časovnih okoliščinah obravnavanja zadeve prvič obrnili 27. 1. 2010. Sodišče smo pozvali, naj nam posreduje poročilo o razlogih za dolgotrajnost sodnega postopka in za večkratno prelaganje glavnih obravnjav. Sodišče je dolgotrajnost postopka upravičevalo s tem, da je sodnica, ki zadevo obravnava, že dalj

časa na bolniškem dopustu. Ker odgovor sodišča ni bil popoln, smo se morali nanj znova obrniti. Na natančnejše pojasnilo sodišča smo zaradi odsotnosti sodnice čakali več kot pol leta. Po novem opominu nam je sodišče 13. 9. 2010 vendarle sporočilo, da je bil 3. 5. 2010 opravljen narok za glavno obravnavo, zaradi postavitve izvedenca pa je bil narok preložen za nedoločen čas. Hkrati je sodišče še poudarilo, da bo treba v postopku pritegniti še izvedenca druge stroke, in obenem zagotovilo, da se bo »v prihodnje zadeva obravnavala kontinuirano«.

Pobudo smo ocenili za utemeljeno. Postopek na sodišču se je očitno tudi po našem posredovanju vendarle nadaljeval, povečala pa se je tudi intenzivnost obravnavanja zadeve. Kljub temu smo pobudnika povabili, naj nas, če sodišče ne bi izvajalo zagotovila o kontinuirani obravnavi, o tem nemudoma seznanj. **(6.4-221/2009)**

### **33. Dolgotrajnost (11 let) kazenskega postopka uničuje zdravje obtoženca**

Pobudnik je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) zaprosil za pomoč pri pospešitvi kazenskega postopka. Navedel je, da ga je sodišče prve stopnje že trikrat oprostilo obtožbe, postopek pa zaradi vnovične pritožbe državnega tožilstva poteka že enajsto leto. Zatrjeval je, da se mu je med kazenskim postopkom uničilo psihofizično ravnovesje. Pred letom dni je zaradi tega tudi prenehal hoditi v službo, saj ni več sposoben prenašati običajnih vsakodnevnih bremen in odgovornosti. Zaradi stalnega trpljenja je razmišljal o skrajnih možnostih, s katerimi bi trpljenju naredil konec.

Varuh je pobudo ocenil za utemeljeno. Takšna dolgotrajnost kazenskega postopka brez dvoma negativno vpliva na obtoženčevo zdravje in kakovost življenja. Višjemu sodišču v Kopru, ki je obravnaval pritožbo okrožnega državnega tožilstva, smo zato predlagali, naj presodi pogoje prednostnega reševanja izpostavljenе zadeve. Višje sodišče v Kopru je na naš predlog nemudoma odgovorilo s pojasnilom, da je zadeva prednostna in bo tako tudi obravnavana. **(6.3-23/2010)**

### **34. Napačni datumi v sodnem potrdilu o pravnomočnosti in izvršljivosti**

Pobudnica je prejela odločbo Okrajnega sodišča v Ljubljani, opr. št. II P 3156/2005 z dne 20. 2. 2009. Ta je bila opremljena s potrdilom o pravnomočnosti in izvršljivosti. Glede na potrdilo je odločba postala pravnomočna 12. 9. 2009 in izvršljiva v prvi in tretji točki že 28. 4. 2009, v drugi točki pa 10. 6. 2009. Pobudnica je v pismu Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) zatrjevala napačnost potrdila, posledično pa težave in celo nastalo škodo.

Obrnili smo se na Okrajno sodišče v Ljubljani in zaprosili za poročilo o pravilnosti datumov pravnomočnosti in izvršljivosti omenjene sodne odločbe ter o razlogih, da naj bi bila odločba izvršljiva že nekaj mesecev pred pravnomočnostjo. Hkrati smo predlagali, naj nas sodišče seznanj, kako je sodišče zaradi morebitne napake v tem primeru (že) ravnalo, da bi odpravilo ali vsaj omililo za stranko neugodne posledice. Sodišče nam je pojasnilo, da je naknadno (to je po Varuhovem posredovanju) ugotovilo, da je bilo potrdilo o pravnomočnosti in izvršljivosti »*neutemeljeno izdano*«. Zato je sodišče skladno s tretjim odstavkom 42. člena Zakona o izvršbi in zavarovanju to potrdilo razveljavilo s sklepom z dne 17. 3. 2010 ter ponovno ugotovilo datum pravnomočnosti in izvršljivosti odločbe Okrajnega sodišča v Ljubljani, opr. št. II P 3156/2005 z dne 20. 2. 2009. Ugotovilo je, da je sodna odločba postala pravnomočna 26. 5. 2009 in izvršljiva v drugi točki izreka 9. 6. 2009 ter v tretji točki izreka dne 26. 5. 2009.

Pobuda Varuhu je bila torej utemeljena. Sodišče je pri svojem delu naredilo napako, ki jo je odpravilo šele po Varuhovem posredovanju. Ker je pobudnica zatrjevala, da ji je zaradi te napake nastala tudi škoda, smo jo opozorili na 26. člen Ustave Republike Slovenije, po katerem ima vsakdo pravico do povračila škode, ki mu jo v zvezi z opravljanjem službe ali



kakšne druge dejavnosti državnega organa s svojim protipravnim ravnanjem povzroči oseba ali organ, ki takšno službo ali dejavnost opravlja. **(6.4-193/2009)**

### **35. Sodišče je po Varuhovem posredovanju vendarle odločilo o priglašeni stroških kazenskega postopka**

Pobudnik, ki je že v aprilu leta 2004 pred Okrožnim sodiščem v Ljubljani po zagovornici priglasil stroške v kazenski zadevi pod opr. št. I Kpr 286/2003, odločitve o priglašeni stroških ni prejel. Okrožna preiskovalna sodnica je že z dopisom z dne 14. 5. 2004 pobudnikovi zagovornici napovedala, da bo o priglašeni stroških izdala sklep, če pri teh stroških vztraja. Ker ta napoved ni bila izpolnjena in ker se sodišče na pobudnikove vloge ni odzivalo, je pobudnik za pomoč pri pridobitvi odgovora sodišča zaprosil tudi Varuha človekovih pravic RS (Varuh).

Sodišče je na Varuhovo poizvedbo odgovorilo šele po opominu. Potrdilo je, da sodišče o pobudnikovem predlogu za priznanje potnih stroškov res ni odločilo s sklepom. To je utemeljevalo s sodnično presojo, da pobudnik ni upravičen do vračila stroškov.

Varuh se s takšnim odgovorom sodišča ni zadovoljil. Sodišče je opozoril, da pobudnik še vedno pričakuje, da bo o dne 13. 4. 2004 priglašeni stroških sodišče izdalo sklep, ki ga je tudi napovedalo. Hkrati je Varuh opozoril, da presoja sodišča, da pobudnik ni upravičen do povračila stroškov, ne more biti že sama po sebi podlaga, da pobudnik ne bi bil tudi obveščen o tej ugotovitvi sodišča. Zato je od sodišča zahteval pojasnitev razlogov, zakaj okrožna preiskovalna sodnica o priglašeni stroških še ni odločila.

Varuh je tudi odgovor sodišča na to dodatno posredovanje prejel šele po opominu. Sodišče je tokrat sporočilo, da je bilo z odločbo opr. št. I Kpr 286/2003 z dne 4. 11. 2010 vendarle odločeno o predlogu pobudnika za povrnitev stroškov za prevoz na sodišče.

Varuhovo posredovanje se je torej izkazalo za upravičeno in uspešno. To je potrdil tudi pobudnik, ki se je za našo pomoč zahvalil z navedbo, da brez nje odločbe sodišča najbrž ne bi nikoli prejel. **(6.3-10/2010)**

### **36. Prekoračitev zakonskega roka glede pisnega odpravka sodbe ni dopustna**

Pripornik je v pobudi Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) izpostavil, da je bila v njegovi zadevi sodba razglašena 9. 2. 2010, vendar po več kot mesecu dni še ni dobil overjenega prepisa sodbe.

Okrajno sodišče v Ljubljani je v odgovoru na našo poizvedbo potrdilo, da je bila sodba v njegovi zadevi z opr. št. II K 5373/2010 (prej opr. št. II K 520/2010) razglašena 9. 2. 2010, pisno obrazložena sodba pa je bila pobudniku in njegovima zagovornicama z odredbo odpravljena 24. 3. 2010.

V tem primeru sodba torej ni bila pisno izdelana v petnajstih dneh po razglasitvi, čeprav prvi odstavek 363. člena Zakona o kazenskem postopku (ZKP) določa, da mora biti izdelana v tem roku, če je obtoženec v priporu. Predsednica sodišča je pojasnila, da je bila zadeva sodnici dodeljena v reševanje 13. 10. 2009. Zadevo so pred njo od leta 2005 obravnavale tri sodnice. V zadevi so bile že ob njeni predodelitvi združene štiri zadeve zoper obdolženca. Ker je v zadevi pretilo absolutno zastaranje, je sodnica zadevo vzela v prednostno obravnavo. Tako je sodnica že 16. 10. 2009 odredila glavno obravnavo, ki se je začela 13. 11. 2009, skupaj pa je bilo opravljenih 11 narokov glavne obravnave. V postopku je bilo zaslišanih 22 prič, odrejena sta bila tudi dva pripora, najprej po drugem odstavku 307. člena ZKP, po predlogu okrajnega državnega tožilca pa še iz razloga ponovitvene nevarnosti. Pobudnik

je tudi sam petkrat zahteval izločitev sodnice in podal več procesnih ugovorov in zahtev. Zadeva je bila tudi sicer obsežna, ob koncu glavne obravnave je imel namreč spis skupaj 2478 strani, sama sodba pa 35.

Rok za pisno izdelavo sodbe je res instrukcijski, vendar pa zakonski rok. Njegov namen je zagotoviti hitro in učinkovito sodno odločanje v kazenskem postopku. Približno mesečna zamuda pri izdelavi in odpravi sodbe v priporni zadevi je zato lahko pomembno prispevala k nepotrebnemu podaljšanju sodnega postopka. Zakon pri roku za pisno izdelavo sodbe ne pozna izjem. Zato smo morali pripornikovo pobudo oceniti za utemeljeno ne glede na objektivne okoliščine, na katere je sodišče opozarjalo in so vplivale na trajanje sodnega postopka. **(6.3-25/2010)**

### 37. Vprašljivo ravnanje sodišča do oškodovanca v kazenskem postopku

V zadevi Okrajnega sodišča v Ljubljani pod opr. št. III K 274/2003 je bil pobudnik oškodovanec, ki je na policiji podal predlog za pregon za kaznivo dejanje, ki se preganja na predlog. Sam zatrjuje, da o usodi tega predloga ni bil nikoli obveščen. Ker je pobudnik zatrjeval tudi druge nepravilnosti v kazenskem postopku, smo od sodišča zahtevali več pojasnil. Najprej smo poskušali razčistiti vprašanje glede vročanja sodnih pisanj pobudniku, nato pa še domnevo neizpolnjevanja pravice, da o njegovih pravicah in dolžnostih ter o obtožbah proti njemu brez nepotrebne odlašanja odloča neodvisno, nepristransko in z zakonom ustanovljeno sodišče.

Sodišče je Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) pojasnilo, da je pobudnika vabilo na naslov stalnega bivališča, ki ga je navedel ob predlogu za kazenski pregon, in da sodišča ni seznanil s svojim novim bivališčem v tujini. Vendar ob tem ne gre spregledati, da eden izmed prejetih odgovorov sodišča kaže, da je bila sodnica, ki je to njegovo zadevo obravnavala, vsekakor seznanjena, da je se pobudnik preselil v tujino! Očitno je, da mu vabila niso bila vročena, saj je pošta za vsa vabila sodišče seznanila, da naslovnik sodnih pošiljk ni dvignil oziroma pošta vročilnice sodišču ni vrnila. Glede na 66. člen Zakona o kazenskem postopku (ZKP) morajo zasebni tožilec, oškodovanec kot tožilec in oškodovanci ter njihovi zakoniti zastopniki in pooblaščenци sporočiti sodišču vsako spremembo naslova ali prebivališča. Ta seveda zavezuje tudi pobudnika, vendar se ob tem takoj postavi vprašanje, kako bi jo lahko sploh izpolnil, saj o tem, da je »njegova zadeva« na sodišču niti ni bil obveščen ter tako tudi ni vedel, katero sodišče sploh obravnava zadevo, v kateri nastopa kot oškodovanec, in kamor naj bi javil spremembo naslova.

Po drugem odstavku 121. člena ZKP sodišče, če oškodovancu ni mogoče vročiti vabila na dotedanji naslov, pritrudi vabilo na sodno desko in se po preteku osmih dni šteje, da je bila opravljena veljavna vročitev. Na našo dodatno poizvedbo o tem, ali so bila v tem primeru vabila na glavno obravnavo morda pritrjena na sodno desko oziroma kaj je sploh podlaga za presojo sodišča, da so bila pobudniku poslana vabila tudi vročena, je sodišče sporočilo, da glede na prvi odstavek 61. člena ZKP ob dejstvu, da pobudnik sodišču ni prijavil spremembe naslova, pritrditve vabila na sodno desko ni obligatorno. Sodišče smo ob tem vprašali še, kako je ugotavljalo pravilnost e-naslova, na katerega je bil pobudniku poslan dopis sodišča (z opozorilom, da naj sodišču v treh dneh sporoči, ali vztraja pri predlogu za kazenski pregon ali ga morebiti umika, in da bo v primeru umika predloga obtožni predlog zavrglo) in ali ima morda potrditev, da je bila ta e-pošta tudi dostavljena, saj je pobudnik zatrjeval, da je bil ta e-naslov napačen (na ta naslov naj bi mu pošto pošiljal tudi odvetnik obdolženca), vendar odgovora na to zaprosilo nismo prejeli.

Tako smo lahko le ugotovili, da vročitev vabil pobudniku na glavno obravnavo ni izkazana. Sodišče je kljub temu vztrajalo pri mnenju, da je pobudnik kot oškodovanec umaknil predlog za pregon (zato je bila tudi izdana zavrnilna sodba). Takšno mnenje bi bilo po našem mnenju

mogoče sprejeti šele, če bi bil oškodovanec na glavno obravnavo sploh pravilno povabljen. Sodišče je bilo namreč zavezano, da pobudniku omogoči sodelovanje v postopku in s tem uresničevanje pravic, ki mu jih daje ZKP kot oškodovancu.

Če oškodovanec ni bil pravilno povabljen na glavno obravnavo, na kateri je bila zaradi umika obtožnice državnega tožilca izdana sodba, s katero je bila obtožba zavrnjena, ZKP določa, da predsednik senata sodišča prve stopnje dovoli vrnitev v prejšnje stanje, če oškodovanec v osmih dneh po prejemu sodbe prosi za vrnitev v prejšnje stanje in če v tej prošnji izjavi, da nadaljuje pregon. Sodišče mora torej v tem primeru zavrnilno sodbo vročiti tudi oškodovancu s poukom o možnosti zahteve za vrnitev v prejšnje stanje (prvi odstavek 60. člena ZKP). Tako smo od sodišča tudi zahtevali podatek o tem, če, kdaj in kako je bila pobudniku vročena sodba, ki jo je sodišče razglasilo 23. 12. 2005. Sodišče je najprej pojasnilo, da uradno razglašene sodbe dne 23. 12. 2006 (odpravljene 10. 1. 2006) oškodovancu ni dostavilo, ker sodišče ni seznanjeno, kateri je oškodovančev naslov vročanja.

Če oškodovancu ni mogoče vročiti vabila oziroma odločbe ali pritožbe, pritrdi sodišče vabilo, odločbo oziroma pritožbo na sodno desko in se po preteku osmih dni šteje, da je bila opravljena veljavna vročitev (drugi odstavek 121. člena ZKP). Tako smo sodišče zaprosili tudi za dodatno pojasnilo, zakaj sodišče sodbe v tem primeru ni pritrdilo na sodno desko, če je štelo, da je oškodovancu ni mogoče vročiti. Pri tem smo še pripomnili, da je očitno nesporno, da je pobudnik 6. 1. 2006 sam prinesel v kazensko pisarno lastnoročno napisan svoj novi naslov (tako je izhajalo tudi iz prejetih odgovorov sodišča), s čimer je nedvomno sodišču sporočil naslov, na katerega želi, da prejema morebitno sodno pošto. Prosili smo še za pojasnilo, zakaj sodba sodišča (še) ni bila poslana na ta novi naslov ter ali je sodišče morda sodbo sploh poslalo tudi na prej znani mu pobudnikov naslov in če ne, zakaj ne. Sodišče pa je pojasnilo, da je pobudnik v tej kazenski zadevi pooblastil odvetniško družbo in prek nje kopiral celoten spis, vključno s sodbo. Njegov pooblaščenec je zaprosil tudi za izvod sodbe in ga isti dan tudi prejel. Ne v osemdnevnem zakonskem roku ne pozneje pa ni pobudnik prosil za vrnitev v prejšnje stanje, niti ni izjavil, da nadaljuje pregon. Po mnenju sodišča tudi ni bilo pravne podlage za vročitev pravnomočne sodbe s pritrditvijo na sodno desko.

Sodišče smo še zaprosili za pojasnilo, zakaj sodnica, ki je obravnavala to zadevo, ni predlagala svoje izločitve, čeprav je bila v drugi zadevi Okrajnega sodišča v Ljubljani pod opr. št. I K 178//2006 izločena na podlagi svojega predloga za izločitev iz nadaljnega postopka, ker so bile po njeni presoji podane okoliščine, ki bi lahko vzbudile dvom o njeni nepristranskosti. Ta predlog je utemeljila s tem, da sta njen nekdanji mož in pobudnik (v vlogi obdolženca) sodelavca in družinska prijatelja, ki sta se družila tudi zunaj delovnega časa in da zato pobudnika osebno pozna že več let. Pobudnik pa je trdil, da se s soprogo sodnice ne poznata, in se obenem spraševal, zakaj predlog za izločitev ni bil podan tudi v zadevi Okrajnega sodišča v Ljubljani pod opr. št. III K 274/2003 oziroma zakaj je bilo lahko dopuščeno njeno sojenje v izpostavljeni zadevi, ob upoštevanju razlogov za njeno izločitev v zadevi pod opr. št. I K 178/2006.

Sodnica je pojasnila, da je že ob dodelitvi zadeve v delo vedela, da oškodovanec v tej kazenski zadevi nima interesa za kazenski pregon, ker je njenemu nekdanjemu možu razlagal, da je podal kazensko ovadbo, vendar je pozneje ta primer zanj postal nepomemben v primerjavi z drugimi hujšimi grožnjami, ki so grozile njemu in njegovi družini. Bila pa je tudi seznanjena, da se je pobudnik tudi dejansko zaradi hudih groženj drugih oseb preselil v tujino. Ker je bilo neizogibno, da v konkretni zadevi sledi zavrnilna sodba, je to tudi vzrok, da v zadevi III K 274/2003 ni podala predloga za izločitev, ker je bila izključena možnost, da bi dejstvo, da pobudnika osebno pozna že več let (ker je bil njen nekdanji mož z njim dolgoletni družinski prijatelj), lahko vzbujalo dvom o njeni nepristranskosti pri tem sodnem odločanju.

Pojasnil sodnice o tem, zakaj ni podala predloga za svojo izločitev v tudi v zadevi z opr. št. III K 274/2003, seveda nismo mogli sprejeti, saj sama jasno potrjuje okoliščine (da pobudnika osebno pozna že več, ker je bil njen nekdanji mož z njim dolgoletni družinski prijatelj), ki kažejo na potrebo po njeni izločitvi. Nesprejemljivo in brez podlage v ZKP je pri tem njeno sklicevanje na domnevne pobudnikove izjave njenemu nekdanjemu možu, ki naj bi kazale na to, da naj pobudnik ne bi imel interesa za kazenski pregon kot opravičilo za nepodan predlog za izločitev. Če je predlog za svojo izločitev, podan v drugi zadevi, kjer je pobudnik nastopal v vlogi obdolženca, utemeljevala s tem, da sta njen nekdanji mož in pobudnik sodelavca in družinska prijatelja, ki sta se družila tudi zunaj delovnega časa in da zato pobudnika osebno pozna že več let, bi morala takšen predlog za izločitev podati tudi v izpostavljeni zadevi. Ker ni tako ravnala, se pobudnik po našem mnenju upravičeno sprašuje, zakaj predlog za izločitev ni bil podan tudi v zadevi Okrajnega sodišča v Ljubljani pod opr. št. III K 274/2003 oziroma zakaj je bilo lahko dopuščeno njeno sojenje v tej zadevi, ob upoštevanju razlogov za njeno izločitev v zadevi pod opr. št. I K 178/2006. Sklepanje, da bo v konkretni zadevi neizogibno sledila zavrnilna sodba, le še dodatno kaže na njeno pristranskost do pobudnika kot oškodovanca v kazenskem postopku.

Ravnanje sodnice v zadevi po Varuhovem mnenju ni izpolnjevalo zahteve iz pravice do sodnega varstva po 23. členu Ustave RS, ki vsakomur zagotavlja pravico, da o njegovih pravicah in dolžnostih ter o obtožbah proti njemu brez nepotrebnega odlašanja odloča neodvisno, nepristransko in z zakonom ustanovljeno sodišče. V razmerju do pobudnika kot oškodovanca v zadevi pod opr. št. III K 274/2003 sodničinega ravnanja, ker ni podala predloga za svojo izločitev, tudi nismo mogli oceniti kot nepristranskega odnosa, ki bi zagotavljal pošteno sojenje. Zato smo pobudo ocenili za utemeljeno. **(6.3-21/2010)**

### 38. Nejasna odredba sodišča o izvedenstvu

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je obravnaval tudi zadevo Okrajnega sodišča v Novi Gorici pod opr. št. Kpd 60/2008, v kateri je sodišče odredilo, da se za izvedenca s področja forenzike določi Center za forenzične preiskave Ministrstva za notranje zadeve (izvedenec). V okviru preiskovalnih dejanj ga je sodišče pozvalo, naj opravi analizo DNK osumljenih oseb na zaseženih oblačilih oškodovanca. Hkrati je izvedencu poslalo zasežena oblačila, med katerimi je bila tudi majica, zasežena eni izmed osumljenih oseb (pobudniku), čeprav je bilo mogoče odredbo sodišča razumeti tudi na način, da se odrejena analiza omejuje le na zasežena oblačila oškodovanca. Izvedenec se je tega očitno zavedal, saj je v izdelanem mnenju zapisal: *»Čeprav v odredbi ni bilo eksplicitno zahtevano, da naj analiziramo tudi morebitne sledi krvi, ki bi jih našli na modri majici z dolgimi rokavi, zaseženi osumljenemu /.../, smo tudi to majico pregledali.«* V poznejših dopisih pooblaščenke pobudnika (naslovljenih tudi na Okrajno sodišče v Novi Gorici) je izvedenec to svoje ravnanje utemeljeval z nejasno odredbo sodišča in vidno sledjo krvi na oblačilu osumljene osebe ob predvidevanju, da oblačila ne bi prejel v preiskavo brez razloga.

V obravnavanju pobude smo se s sklicevanjem na 133. člen Zakona o kazenskem postopku (ZKP), ki ureja situacijo v primeru dvoma o razlagi sodne odločbe, obrnili na Okrajno sodišče v Novi Gorici ter zaprosili za pojasnitev obsega izvedenskega dela po obravnavani odredbi tega sodišča. Prosili smo za pojasnilo glede ravnanja sodišča, da je izvedencu poslalo tudi zaseženo oblačilo osumljenega, če se je poziv za analizo po tej odredbi nanašal le na zasežena oblačila oškodovanca.

Predsednik sodišča je v odgovoru Varuhu sporočil, da je v obravnavani zadevi pristojna okrožna državna tožilka predlagala posamezna preiskovalna dejanja in je v predlogu izrecno navedla, naj sodišče *»pridobi ustrezno analizo prisotnosti DNK osumljenecv na zaseženih oblačilih«*. Upošteva, da je pri posameznih preiskovalnih dejanjih, ki jih sodišče opravi v okviru določbe 431. člena ZKP, odločilna vloga državnega tožilca, je tako v zadevi sama

tožilka predlagala analizo v obsegu (torej na vseh zaseženih oblačilih), ki je bila tudi dejansko opravljena. Čeprav je odredba razpravljajoče sodnice v tem pogledu po njegovem mnenju »resda omejujoča zgolj na oblačila oškodovanca«, se je smiselno nanašala na obseg, kot ga je predlagala tožilka, kar je izhajalo tudi iz dejstva, da je sodišče v analizo poslalo vsa oblačila (to pa je bilo z vidika izkušenj tudi smiselno).

V ponovnem posredovanju smo predsednika Okrajnega sodišča v Novi Gorici opozorili, da zoper odredbo o izvedenstvu ni nobenega (posebnega) pravnega sredstva, kar tudi zaradi načela zaupanja v pravo terja skrbno proučitev opozoril prizadetih glede vsebine izdane odredbe. Prejeti odgovor sodišča je omogočal sklep, da je izdana odredba pomanjkljiva oziroma neskladna glede na obseg izvedenstva, ki ga je predvidevalo sodišče, ko je sledilo predlogu okrožne državne tožilke za preiskovalna dejanja.

To pa po Varuhovem mnenju terja sprejetje ukrepov, da se netočnost v izdani odredbi sodišča odpravi. Tako smo sodišču predlagali sprejetje ukrepov, da se netočnosti tudi formalno odpravijo (morda z dopolnitvijo oziroma popravkom izdane odredbe). Pripomnili smo tudi, da izvedenstvo s pisno odredbo odredi organ, ki vodi postopek. To velja tudi za to zadevo, kar pomeni, da je izvedenstvo (lahko) odredilo (le) Okrajno sodišče v Novi Gorici, ne morda okrožna državna tožilka. Sodišče je bilo tudi zavezano, da z odredbo konkretno opredeli nalogo izvedenca na način, ki ne bo dopuščal različnih razlag o odrejenem izvedenstvu.

Sodišče se je strinjalo z našo pripombo, da izvedenstvo odredi le sodišče s konkretizirano opredeljeno nalogo izvedencu, in hkrati presodilo, da je bila takšna tudi ta odredba. Pojasnilo je, da se je prvotno pojasnilo nanašalo le na pravi smisel odredbe v okviru interpretacije z analogno uporabo drugega odstavka 133. člena ZKP. Zato predsednik sodišča ni sprejel kakšnih (drugih) ukrepov, je pa »sodnike kazenskega oddelka opozoril na konkretno procesno situacijo zaradi usmeritev v prihodnje«. Presodil je, da tudi, če bi sprejel drugačno stališče, v izdano odredbo sodišče ne more več posegati, saj je zadeva v okviru sodne (kazenske) pristojnosti končana.

Prejeta odgovora sodišča sta tako pojasnila obseg naloženega izvedenstva. Ta se je očitno nanašal tudi na pobudnikovo zaseženo oblačilo, čeprav se besedilo poziva sodišča, da se opravi analiza prisotnosti DNK, izrecno ni nanašalo na njegovo oblačilo, vendar ne gre spregledati, da je bila njegova zasežena majica priloga odredbe. Kljub tej pomanjkljivosti in ob našem predlogu, da se netočnost v izdani odredbi odpravi, sodišče razen opozorila na nastalo »procesno situacijo« z vidika izdane odredbe ni sprejelo kakšnih drugih ukrepov. Tako smo lahko pobudnikovi pooblaščenki le predlagali, naj vse morebitne nadaljnje pomisleke glede uporabe gradiva, ki je bilo pridobljeno v tem postopku tudi za potrebe drugega sodnega postopka, uveljavlja v tem sodnem postopku. Pobudo pa smo zaradi nejasne odredbe sodišča, ki je omogočala različne razlage, šteli za utemeljeno. **(6.3-51/2010)**

### **39. Sodišče po več kot letu in pol ni izdalo sklepa o postavitvi sodnega izvedenca**

Pobudnica se je na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obrnila zaradi dolgotrajnosti pravnih zadev pod opr. št. P 108/2006 na Okrožnem sodišču v Murski Soboti. Navedla je, da ji je sodišče na glavni obravnavi 4. 6. 2007 naložilo plačilo predujma za izvedenca kmetijske in gradbene stroke. Z odločbo organa za brezplačno pravno pomoč Okrožnega sodišča v Murski Soboti, opr. št. BPP 269/2008-3 z dne 7. 7. 2008, pa ji je bila dodeljena redna brezplačna pravna pomoč v obliki oprostite plačila predujma za izvedenca. Ker sodišče od izdaje te odločbe do septembra 2009 še ni izvedlo dokaza z izvedencem, je prosila Varuha za posredovanje.

V okviru obravnave pobude smo opravili poizvedbo pri Okrožnem sodišču v Mariboru. Odgovor sodišča je potrdil, da od izdaje odločbe o odobreni brezplačni pravni pomoči



(7. 7. 2008) do datuma priprave odgovora sodišča (26. 11. 2009), to je v skoraj 15 mesecih, sodišče še ni izdalo sklepa o postavitvi izvedenca. Po našem dodatnem posredovanju je predsednik sodišča v dopolnjenem odgovoru kot poglobitni razlog za to navedel daljši bolniški stalež sodnice, ki zadevo obravnava. V odgovoru z dne 26. 2. 2010 pa je zagotovil, da bo sklep o postavitvi izvedenca kmalu izdan.

Ravnanje Okrožnega sodišča v Mariboru v tem primeru je bilo po našem mnenju poseg v ustavno pravico do sojenja brez nepotrebne odlašanja (23. člen) oziroma pravico do sojenja v razumnem roku, ki jo zagotavlja Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (6. člen). Sodišče po več kot letu in pol od izdaje odločbe o oprostitvi plačila predujma za izvedenca kmetijske in gradbene stroke namreč tega še vedno ni postavilo. Razlogi sodišča ne upravičujejo tako dolgotrajnega odločanja, kot je bilo izkazano v tem primeru. Zato smo pobudo ocenili kot utemeljeno. **(6.4-225/2009)**

#### **40. Neopravičljiva dolgotrajnost sodnega postopka se je še podaljšala zaradi prepočasnega dela izvedenca**

V pravnem postopku za plačilo odškodnine na Okrajnem sodišču v Ljubljani, opr. št. III P 1899/2003, je bila tožba vložena 3. 6. 2003. Prvi narok za glavno obravnavo je bil opravljen po več kot štirih letih 5. 10. 2007, zadnji pa 11. 12. 2009, ko je bila glavna obravnava preložena za nedoločen čas zaradi izvajanja dokaza z izvedencem psihiatrične stroke. V pobudi Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) je pobudnik ne le zatrjeval kršitev pravice do sojenja v razumnem roku, temveč predvsem opozarjal, da bo moral zaradi dolgotrajnosti sodnega postopka v primeru zanj neugodne sodne odločbe plačati visoke zamudne obresti.

Kar štiriletno čakanje na prvi narok za glavno obravnavo je sodišče upravičevalo s sistemskimi razlogi, to je s preobremenjenostjo sodišča oziroma sodnikov zaradi reforme sodstva in z izjemnim kadrovskim osipom ter neizpolnjevanjem zakonskih meril konkretne zadeve za uvrstitev med prednostne zadeve. Sodišče je še pojasnilo, da je bil spis v tej pravdni zadevi od 26. 4. 2010 pri sodnem izvedencu psihiatrične stroke, ki je postavljeni rok za nalogo (30 dni) prekoračil. Sodišče ga je po prekoračitvi roka pozvalo za čimprejšnjo izdelavo izvedenskega mnenja. Izvedenec je nato zaradi zapletenosti zadeve in potrebnega kliničnega pregleda obeh strank šele 23. 6. 2010, torej že krepko po prekoračitvi roka, zaprosil za podaljšanje roka do sredine avgusta. Čeprav mu sodišče ni odobrilo podaljšanja, je izvedensko mnenje posredoval šele 25. 10. 2010. Tako se je zaradi dolgotrajne izdelave izvedenskega mnenja sodni postopek podaljšal še za pol leta. Čeprav je izvedenec navedel več razlogov za prekoračitev roka, o težavah pri pridobivanju dejstev, potrebnih za izdelavo mnenja, sodišča očitno ni pravočasno obveščal. Ravno tako ni upošteval, da sodišče roka za izdelavo izvedenskega mnenja ni podaljšalo.

Iz odgovora sodišča ni bilo razvidno, ali je uporabilo katerega izmed predvidenih ukrepov za discipliniranje izvedenca. Le opozarjanje in moledovanje izvedenca, naj izdela izvedensko mnenje, po Varuhovem mnenju ni dovolj. Potreben čas za izdelavo mnenja bi moral izvedenec oceniti vsaj v okviru sodno določenega roka, sodišče pa bi moralo že pred izdajo odredbe preveriti, ali bo izvedenec lahko izdelal mnenje v predvidenem roku. Z ugotovitvami smo zato seznanili tudi sodišče, da podobnih primerov ne bi več bilo. **(6.4-40/2010)**

#### **41. Izvršba je vselej neprijetna**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik, ki je pojasnil, da se mu je z izvršbo poseglo na zbrana sredstva na računu, ki jih je imel namenjena za poplačilo mesečnih obveznosti in za hrano, dokler si ne najde nove službe.



Čeprav smo lahko razumeli stisko pobudnika, je bilo na podlagi njegovega opisa in priloženega sklepa o izvršbi kljub vsemu videti, da je bilo ravnanje Okrajnega sodišča v Slovenskih Konjicah in organizacije za plačilni promet, ki je izvrševala sklep sodišča o izvršbi, v skladu z Zakonom o izvršbi in zavarovanju (ZIZ).

Predmet izvršbe za poplačilo denarne terjatve je lahko vsaka dolžnikova stvar ali premoženjska oziroma materialna pravica, kolikor ni z zakonom izvzeta iz izvršbe oziroma če ni izvršba na njej z zakonom omejena. Pobudniku smo zato lahko le predstavili omejitve izvršbe, ki jih določa ZIZ, in mu predlagali, naj preveri in tudi v prihodnje spremlja, ali organizacija za plačilni promet upošteva navedeni zakon. Hkrati smo ga poučili tudi o možnosti, ki mu gre kot stranki v postopku na podlagi 52. člena ZIZ, če bi ugotovil nepravilnosti pri opravljanju izvršbe. **(6.4-218/2010)**

#### **42. Astronomski dolg zaradi uporabe telekomunikacijskih storitev**

Pooblaščenka prizadete osebe (pobudnice) je Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) in še na štiri druge naslove poslala v vednost vlogo, katere naslovnik je bil predsednik uprave Telekom Slovenije. Kot smo lahko razbrali, je polnoletni sin pobudnici z uporabo telekomunikacijskih storitev nakopal izredno velik dolg do operaterja (takrat že dobrih 50 tisoč evrov). Na upnikov predlog je bila izvršba že dovoljena, Okrajno sodišče na Jesenicah pa je dovolilo tudi nadaljevanje izvršbe z novim izvršilnim sredstvom – prodajo dolžničine (pobudničine) nepremičnine.

To bi za večino ljudi pomenilo nezavidljivo težaven položaj. V tem primeru je bila stiska še toliko hujša, ker je bil sin dolžnice (upokojene gospe) tudi invalid I. kategorije. Kljub upoštevanju vseh posebnih okoliščin pa nismo ugotovili kakšnih nepravilnosti pri ravnanju izvršilnega sodišča. Zato smo pooblaščenki lahko le potrdili, da je ravnala pravilno, ko je svojo vlogo s prilogami naslovila tudi na Agencijo za pošto in elektronske komunikacije RS (APEK). Dolžnica je namreč operaterju očitala, da ni storil ničesar, čeprav bi moral opaziti, da že pri računu za december 2007 znesek plačila izrazito presega dotedanje zneske in da bi bilo treba posledično »samoiniciativno blokirati izhodne klice«. Pri tem se je sklicevala tudi na Priporočilo APEK operaterjem o preprečevanju izredno visokih zneskov na uporabniških računih, čeprav je tudi sama priznavala, da so bila sprejeta šele 8. 7. 2009 (njen dolg pa je segal v leto 2007 oziroma 2008).

Dolžnici in njeni pooblaščenki smo lahko le predlagali, naj poskušata z upnikom najti za obe strani sprejemljivo rešitev. Primer predstavljamo predvsem z namenom opozoriti na okoliščine, ki so lahko posledica nepravočasnega odzivanja zavezancev za plačilo telekomunikacijskih storitev, če opazijo precej večjo obveznost za plačilo. Pri tem kot dobrodošla ocenjujemo priporočila operaterjem, ki jih je o preprečevanju izredno visokih zneskov na uporabniških računih lansko leto izdal APEK. **(6.4-239/2010)**

#### **43. Neupravičena zahteva za vračilo stroškov, izplačanih iz naslova brezplačne pravne pomoči**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, ki je bila v pravnem postopku upravičena do brezplačne pravne pomoči v obsegu oprostitev plačila stroškov sodnega izvedenca. Ker ji je v postopku uspelo, ji je Strokovna služba za brezplačno pravno pomoč Okrožnega sodišča v Mariboru z odločbo, opr. št. Bpp 304/2008-10 z dne 21. 10. 2009, naložila povračilo stroškov, ki so bili izplačani iz naslova brezplačne pravne pomoči. Pobudnica je navedla, da ji odškodnina, prisojena v pravnomočno končanem pravnem postopku, še vedno ni bila izplačana in je vprašljivo, ali bo izplačila sploh izvedeno, saj dolžnik nima premoženja. Ker je študentka, sredstev za plačilo odvetniških storitev v izvršilnem postopku nima, do brezplačne pravne pomoči (BPP) pa ni (več) upravičena, saj

je glede na obrazložitev omenjene odločbe Strokovne službe za brezplačno pravno pomoč Okrožnega sodišča v Mariboru prisojena odškodnina pomenila premoženje, zaradi katerega je presegala dohodkovni cenzus za dodelitev BPP. Zaradi tega je spraševala, zakaj mora vrniti stroške, ki so bili izplačani iz naslova BPP, saj od prisojene odškodnine dejansko ni prejela še ničesar.

V zadevi smo se obrnili na Ministrstvo za pravosodje (MP), ki je pojasnilo, da po veljavni ureditvi BPP le prisojeno premoženje, ki ni bilo tudi dejansko prejet, ne upravičuje terjatve na povračilo stroškov, izplačanih iz naslova BPP zoper upravičenca. Ker zadevno terjatev 48. člen Zakona o brezplačni pravni pomoči izrecno omejuje na višino dejansko prejetega premoženja oziroma dohodkov v postopku, v katerem je bila dodeljena BPP, je MP presodilo, da je z vidika vprašanj, ki smo jih izpostavili, zadevna ureditev primerna. Zagotovilo pa je, da bo kljub temu problematiko, ki smo jo izpostavili, še dodatno proučilo v okviru priprav naslednjih sprememb sistema BPP.

Obravnavna pobude je tako pokazala, da za odločbo Strokovne službe za brezplačno pravno pomoč Okrožnega sodišča v Mariboru, ki je bila izdana pobudnici, ni bilo zakonite podlage. Pobudnica nas ni seznanila, ali je zoper odločbo vložila tožbo v upravnem sporu. Za primer, če tega ni storila, smo jo zato seznanili z možnostjo uporabe izrednega pravnega sredstva – razveljavitev dokončne in pravnomočne odločbe po nadzorstveni pravici. **(6.4-99/2010)**

#### **44. Vloge stranke organ ne more in ne sme šteti za brezpredmetno**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je s pobudo za začetek postopka obrnil pooblaščenec prosilke za dodelitev brezplačne pravne pomoči. Navedel je, da je kot pooblaščenec prosilke v novembru 2008 pri Službi za brezplačno pravno pomoč na Okrožnem sodišču v Ljubljani (Služba za BPP) vložil prošnjo za dodelitev brezplačne pravne pomoči, vendar o prošnji ni bilo odločeno. Služba za BPP se tudi ni odzvala na zahtevo za izdajo odločbe, ki jo je vložil v januarju in septembru 2009. Služba za BPP je prosilko z dopisom z dne 6. 3. 2009 le pozvala za dopolnitev prošnje. Ker o prošnji za dodelitev brezplačne pravne pomoči, čeprav je bila v postavljenem roku tudi dopolnjena, ni bilo odločeno, je zaprosil Varuha za posredovanje.

V obravnavi pobude smo opravili poizvedbo pri Okrožnem sodišču v Ljubljani. Sodišče je pojasnilo, da je prosilka vložila dve prošnji za brezplačno pravno pomoč, in sicer 21. 11. 2007 in 5. 11. 2008. Zaposila je za pravno svetovanje in zastopanje pred sodiščem prve in druge stopnje v pravnem postopku ter za oprostitve plačila stroškov sodnega postopka, razen plačila sodnih taks. Obe prošnji sta bili zavrnjeni, in sicer prošnja z dne 21. 11. 2007 z odločbo z dne 3. 12. 2008, prošnja z dne 5. 11. 2008 pa šele z odločbo z dne 8. 7. 2010. To zamudo je sodišče utemeljevalo s tem, da je bila prva zavrnilna odločba izdana po prejemu druge prošnje (ki se je nanašala na isto pravno zadevo in isti obseg brezplačne pravne pomoči). Služba za BPP je zato drugo prošnjo prosilke štela »za brezpredmetno« in o njej ni odločala. Služba za BPP pa je glede na naše posredovanje in očitno vztrajanje prosilke za izdajo odločbe o prošnji z dne 5. 11. 2008 ponovno preverila pogoje za dodelitev brezplačne pravne pomoči in ugotovila, da jih prosilka ne izpolnjuje, ter o prošnji tudi odločila.

Pobudo smo šteli za utemeljeno, saj ni utemeljenega in opravičljivega razloga za to, da o prošnji prosilke za brezplačno pravno pomoč ni bilo odločeno po več kot letu dni in sedmih mesecih od njene vložitve. Služba za BPP tudi ni imela nobene pravne podlage za to, da je prošnjo za dodelitev brezplačne pravne pomoči z dne 5. 11. 2008 štela »za brezpredmetno«. V postopku za dodelitev brezplačne pravne pomoči mora pristojni organ za brezplačno pravno pomoč namreč ravnati po zakonu, ki ureja splošni upravni postopek (Zakon o splošnem upravnem postopku; ZUP), razen če Zakon o brezplačni pravni pomoči (ZBPP) ne določa drugače. Ker ZBPP ne določa (posebnih) pravil o tem, kako mora ravnati

organ s posamezno vlogo, v postopku za dodelitev brezplačne pravne pomoči glede vlog in odločanja v celoti veljajo določbe ZUP. Tako tudi v postopku za dodelitev brezplačne pravne pomoči velja, da mora pristojni organ za brezplačno pravno pomoč odločiti o vsaki vlogi.

Naše posredovanje je bilo v tem primeru torej uspešno, saj je Služba za BPP o (drugi) prošnji za dodelitev brezplačne pravne pomoči z dne 5. 11. 2008 vendarle odločila s formalno odločbo. **(6.4-208/2009)**

#### **45. Nepravilnosti v zdravstveni dokumentaciji brez sankcij**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, ki jo je Okrajno sodišče v Piranu obsodilo na plačilo odškodnine zaradi škodnega dogodka z dne 16. 9. 1995, v katerem je z njenega balkona padel večji senčnik na sosedo in jo poškodoval.

Zaradi ugotovitve (obsega) škode so bila v sodnem postopku izdelana izvedenska mnenja, na katera je sodišče oprlo svojo odločitev. Ta so temeljila na zdravstveni dokumentaciji, za katero pa je pobudnica ves čas zatrjevala, da ne izkazuje resničnega stanja. Soseda je namreč po njenih navedbah teden dni po omenjenem dogodku sama padla v svojem stanovanju in se pri tem poškodovala in šele za tem odšla v bolnišnico, kjer je navedla, da so poškodbe nastale zaradi padca senčnika.

Pobudnica je svoje trditve neuspešno uveljavlja v sodnem postopku in podala tudi več ovadb, s katerimi ji ni uspelo (večina jih je bila zavrženih). Za eno izmed njih je bilo pozneje v strokovnem nadzorstvenem pregledu ugotovljeno, da je bila odločitev za njeno zavrženje prenačljena.

Na napake v proučevani zdravstveni dokumentaciji je pobudnica opozarjala tudi Ministrstvo za zdravje (MZ), ki je šele leta 2005 v splošni bolnišnici v Izoli opravilo upravni nadzor. Člani komisije so med drugimi nepravilnostmi ugotovili, da je bilo eno izmed izvedenskih mnenj izdelano na podlagi ponarejene in prirejene medicinske dokumentacije. Pregledana medicinska dokumentacija je namreč nesporno izkazovala časovni razmik med dogodkom domnevne poškodbe sosedo in datumom njenega prvega prihoda v bolnišnico. Primerjanje z vzporedno medicinsko dokumentacijo naključno izbranih bolnikov iz istega časovnega obdobja je potrdilo, da je podan utemeljen sum ponarejanja in prirejanja medicinske dokumentacije v korist domnevne oškodovanke, pobudničine sosedo. Zaradi tega je bil zapisnik o upravnem nadzoru poslan Vrhovnemu državnemu tožilstvu RS.

To je ugotovilo, da je v večjem delu že zastaral kazenski pregon, v delu, ki se nanaša na izvedenca, pa presodilo, da ni podlage za ukrepanje. Ugotovilo je, da je državni tožilec ravnal prenačljeno, ko je zavrgel ovadbo pobudnice. Na napako je bil tožilec opozorjen, vendar je zaradi zastaranja ni bilo mogoče več odpraviti. Za ugotovljene nepravilnosti in težave je pobudnica prejela tudi opravičilo generalne državne tožilke, kar pa na potek zadeve na sodišču ni imelo nobenega vpliva. Vrhovno državno tožilstvo RS je pozneje Okrožnemu državnemu tožilstvu v Kopru predlagalo, naj odločitev o zavrženju ene izmed ovadb ponovno prouči, vendar se tudi v tem primeru tožilec ni odločil za ukrepanje.

Glede na stanje zadeve (pravnomočno končan sodni postopek, odločitve o zavržbah ovadb, ki jih je pobudnica podala) smo pobudnici lahko pomagali le z nasveti o preostalih pravnih možnostih (npr. obnova pravnega postopka) in posredovali pri MZ, da se razčistijo vse okoliščine, na katere je pobudnica opozarjala. MZ je poudarilo, da v njeni zadevi poteka stalna komunikacija s pristojnimi državnimi organi, kar potrjuje obsežen spis. Pobudnica je bila večkrat tudi osebno na MZ, ki pa je presodilo, da je v njenem primeru ukrepalo v skladu s svojimi pristojnostmi in izčrpalo pooblastila po Zakonu o zdravstveni dejavnosti.

Od Ministrstva za pravosodje (MP) smo zahtevali tudi informacije o poteku postopka za razrešitev izvedenca, ki ga je začela pobudnica. Imenovana strokovna komisija za ugotavljanje pogojev za razrešitev sodnega izvedenca je med drugim jasno ugotovila, da je medicinska dokumentacija v primeru pobudnice prirejena. Ker pa izvedencu ni bila dokazana osebna vpletenost v prirejanje, je komisija menila, da ni pogojev za njegovo razrešitev.

Tudi komisija za preprečevanje korupcije v primeru pobudnice ni ugotovila znakov korupcije. Pobudnici ni uspelo z obnovo pravnega postopka. Po ugotovitvah sodišča sodba ni utemeljena na ponarejenih listinah.

Komisija za upravni nadzor MZ, strokovna komisija za ugotavljanje pogojev za razrešitev sodnega izvedenca MP, ugotovitve policije in Okrožnega državnega tožilstva v Kopru (to je v enem izmed svojih odločitev na primer zapisalo, da »vse ugotovitve pa sicer potrjujejo domnevo, da dokumenti, ki so bili uporabljeni v fotokopiji v pravdnem postopku pred Okrajnim sodiščem v Piranu niso verodostojni /.../«) jasno kažejo na nepravilnosti pri vodenju zdravstvene dokumentacije za sosedo pobudnice. Kljub temu pa niso bili pravočasno začeti ustrezni postopki, da bi se ugotovila odgovornost za te nepravilnosti in ukrepalo zoper odgovorne osebe. Očitno so temu botrovale tudi nekatere prenašljive odločitve Okrožnega državnega tožilstva iz Kopra in premalo skrbno (pravočasno) obravnavanje pobudničnih navedb, ki je na te nepravilnosti vztrajno opozarjala. Tako lahko le pritrdimo njenemu razočaranju ob izgubi zaupanja v pravosodni sistem in nad njegovo nemočjo, da bi sankcioniral ugotovljene nepravilnosti, ki so bile vse v njeno škodo v pravdnem postopku zoper njo. Ugotovljene nepravilnosti v zdravstveni dokumentaciji mečejo še posebej slabo luč na osebe v zdravstvu in terjajo sprejetje ukrepov za preprečitev podobnih primerov. Varuh je posebej zaskrbljen zaradi večkratnega prirejanja medicinskih podatkov (ni šlo le za eno spremembo!) ter zaradi očitno nepravilnega ravnanja državnega tožilstva, zoper katerega pobudnica ni imela pravnega varstva. **(6.0-2/2008)**

#### 46. Vložitev zahteve za varstvo zakonitosti na Varuhovo pobudo

Prekrškovni organ je pobudniku izdal plačilni nalog zaradi ugotovitve, da je skozi naselje, kjer je hitrost vožnje omejena na 50 km/h, ob upoštevanju varnostne razlike (5 km/h), vozil osebni avtomobil s hitrostjo najmanj 60 km/h, kar je za 10 km/h več, kot je dovoljeno. Očital mu je, da je s tem ravnal v nasprotju s prvo alinejo prvega odstavka 32. člena Zakona o varnosti cestnega prometa (ZVCP-1), in ga zato kaznoval po točki b) sedmega odstavka istega člena zakona. Zahtevo za sodno varstvo, ki jo je pobudnik vložil zaradi zmotne in nepopolne ugotovitve dejanskega stanja ter napačne uporabe materialnega prava, je sodišče zavrnilo, čeprav je (pravilno) ugotovilo, da je pobudnik »prekoračil hitrost za 10 km/h, saj je skozi naselje, kjer je hitrost omejena na 50 km/h, peljal s hitrostjo najmanj 60 km/h«.

Po pregledu dokumentacije obravnavane zadeve Varuh človekovih pravic RS (Varuh) ni našel pravne podlage, na podlagi katere bi po tako ugotovljenem dejanskem stanju sodišče (oziroma prekrškovni organ) lahko opravilo klasifikacijo (subsumpcijo) teh dejstev pod točko b) sedmega odstavka 32. člena ZVCP-1. Po tej točki se namreč kaznuje voznik, če prekorači hitrost na cesti v naselju nad 10 do vključno 20 km/h, kar pa v izpostavljenem primeru ni bilo ugotovljeno. Varuh je zato ugotovil, da bi morala biti pobudniku (storilcu) na podlagi takšnega ugotovljenega dejanskega stanja izrečena globa po točki a) istega odstavka tega člena, s katero se kaznuje voznik, če v naselju prekorači hitrost do vključno 10 km/h. Po točki b) bi mu namreč lahko bila izrečena kazen le in samo, če bi bilo ugotovljeno, da je dovoljeno hitrost v naselju prekoračil nad 10 km/h (do vključno 20 km/h) ali da je dovoljeno hitrost prekoračil do vključno 10 km/h na območju za pešce ali na območju umirjenega prometa, kar pa se pobudniku niti ni očitalo.

Glede na to, da mora biti vsakdo enako obravnavan pred zakonom, smo Vrhovnemu državnemu tožilstvu RS predlagali, naj presodi, ali so v tem primeru podani razlogi za vložitev zahteve za varstvo zakonitosti zoper pravnomočno sodbo o prekršku Okrajnega sodišča v Žalcu, opr. št. ZSV 81/2009 z dne 16. 4. 2010, v zvezi s plačilnim nalogom policijske postaje Žalec, št.: 0000090614011 z dne 20. 12. 2008. Tožilstvo je našemu predlogu sledilo in sporočilo, da je v tej zadevi vložilo zahtevo za varstvo zakonitosti. **(6.6-58/2010)**

#### **47. Nepravilnosti pri izdaji obvestila o prekršku Mestnega inšpektorata in redarstva občin Bled in Bohinj**

Pobudnik je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) seznanil z vsebino tipskega obvestila o prekršku, ki naj bi ga izdala Občina Bohinj, vsebina pa mu ni bila razumljiva. Tako je med drugim vsebovalo besedo »parkilišče«, za katero pobudnik ni vedel, kaj naj bi pomenila.

Poleg pomanjkljivosti, na katero je opozoril pobudnik, je Varuh ugotovil, da iz obvestila o prekršku ni mogoče ugotoviti, kateri prekrškovni organ ga je izdal. Uvodoma je namreč bila v obvestilu o prekršku navedena Občina Bohinj, Občinsko redarstvo, uradni žig na obvestilu pa je pripadal občinski upravi Občine Bohinj.

Občina Bohinj je sporočila, da je obvestilo o prekršku izdal Medobčinski inšpektorat in redarstvo občin Bled in Bohinj, ki je na podlagi Odloka o ustanovitvi skupnega medobčinskega inšpektorata in redarstva (Uradni list RS, št. 63/2009) kot prekrškovni organ začel delovati 1. 10. 2009. Napačen zapis organa v obvestilu o prekršku je Občina Bohinj upravičevala kot posledico neusklajenega delovanja občinskih redarstev na Bledu in v Bohinju. Uporabljala sta namreč različno opremo, ki je ni bilo mogoče programsko poenotiti. Po zagotovitvah Občine Bohinj od avgusta 2010 zaradi nove opreme ni več takšnih težav. V novem (tipskem) obvestilu o prekršku tudi ni več besed, katerih pomen ne bi bil jasen. Ob upoštevanju zagotovila Občine Bohinj ni bilo potrebe za naše nadaljnje ukrepanje, pobudo pa smo šteli kot utemeljeno. **(6.6-41/2010)**

#### **48. Zavrženje ovadbe zaradi neplačevanja prispevkov**

Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) so naslovili pobudo delavci gospodarske družbe (pobudniki), zoper katero je bil uveden stečajni postopek. Navajali so, da delodajalec zanje več let ni plačeval prispevkov iz naslova socialnega zavarovanja. Zato so proti delodajalcu in odgovornim osebam vložili kazensko ovadbo zaradi suma storitve kaznivega dejanja kršitve temeljnih pravic delavcev po drugem v zvezi s prvim odstavkom 196. člena Kazenskega zakonika (KZ-1). Kazensko ovadbo je državni tožilec zavrgel, ker po njegovi presoji ni bil podan utemeljen sum, da so ovadeni storili to kaznivo dejanje. Ker jim takšna odločitev državnega tožilca ni bila razumljiva, so z njo seznanili Varuha.

V opisu tega primera se ne ukvarjamo s socialnimi okoliščinami neplačevanja prispevkov, temveč le pojasnjujemo ravnanje tožilca in možnosti oškodovancev. Neplačevanje zakonsko določenih prispevkov lahko pomeni ravnanje, ki pomeni kršitev predpisov. Do neplačila prispevkov je očitno prišlo tudi v tem primeru. Vendar pa je glede tega ravnanja državni tožilec presodil, da ni podan sum, da so ovadene osebe s tem hkrati storile tudi kaznivo dejanje. Ovadenim osebam naj po mnenju tožilca ne bi bilo mogoče očitati in dokazati naklepa kot oblike krivde. Objektivna nezmožnost izpolnjevanja obveznosti delodajalca za izplačevanje prispevkov za socialno varnost po mnenju državnega tožilca namreč izključuje naklep in s tem kazensko odgovornost.

Državni tožilec je pri opravljanju svoje funkcije neodvisen in samostojen. To pomeni, da na njegovo odločitev ni mogoče vplivati. Zavrženje kazenske ovadbe je ena izmed njegovih procesnih pravic. Tudi ob sprejetju takšne odločitve mora spoštovati ustavo in zakone.



Poleg pogojev, ki jih za takšno odločitev zahteva Zakon o kazenskem postopku (ZKP) v 161. členu, mora upoštevati in spoštovati tudi vse pravice in temeljne svoboščine, ki so zagotovljene z ustavo in zakoni tako oškodovancem kot osumljencem. Kljub zahtevanemu in pričakovanemu skrbnemu ravnanju državnega tožilca je zakonodajalec predvidel, da bi se lahko zgodilo, da bi bila njegova presoja o neobstoju zakonskih pogojev za nadaljevanje pregona iz različnih razlogov nepravilna ali celo nezakonita, kar bi lahko imelo škodljive posledice za oškodovanca. Zato je kot korektiv zoper takšno odločitev državnega tožilca (v 60. členu ZKP) oškodovancu dana pravica, da pod nekaterimi pogoji sam začne ali nadaljuje pregon zoper osumljenca. Zato je tožilstvo oškodovance v tem primeru tudi poučilo, da lahko pregon začnejo sami, s tem, da vložijo obtožni predlog ali predlog za izvedbo posameznih preiskovalnih dejanj. Pobudnikom smo tako lahko le pojasnili, da bi bila edina pravna pot prevzem kazenskega pregona, če se kot oškodovanci niso strinjali z odločitvijo državnega tožilstva. **(6.2-4/2010)**

#### **49. Po Varuhovem opozorilu je Odvetniška zbornica napovedala disciplinski postopek proti odvetniku**

Pobudnik nas je seznanil z »dogovorom o določitvi tarife za opravilo odvetniških storitev«, ki ga je sklenil z odvetnikom. Iz dogovora je bilo razvidno, da naj bi stranka odvetniku plačala 500 evrov za vložitev odškodninskega ali drugega premoženjskopravnega zahtevka, za sklenitev morebitne sodne ali zunajsodne poravnave pa še 1000 evrov. Ne glede na zneska naj bi odvetniku pripadala tudi nagrada. Pri tem je bil znesek nagrade določen v odvisnosti od višine odškodnine – višja kot je odškodnina, višja je tudi nagrada. Tako bi morala stranka, če bi prejela 1000 evrov odškodnine, plačati kar do 550 evrov nagrade ali 55 odstotkov dosojenega zneska. Če tako k temu prištejemo še stroške za vložitev zahtevka in sklenitev poravnave, bi morala odvetniku ob prejetih 1000 evrih odškodnine plačati kar do 2050 evrov stroškov in nagrade.

Ker smo podvomili o pravilnosti takšnega dogovora, smo se obrnili na Odvetniško zbornico Slovenije (OZS) in prosili za pojasnilo o skladnosti »dogovora o določitvi tarife za opravilo odvetniških storitev« s tretjim odstavkom 17. člena Zakona o odvetništvu. Ta člen namreč določa, da se odvetnik v premoženjskopravnih zadevah 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.

OZS je na podlagi Varuhovega opozorila pojasnila, da je iz kopije listine – dogovora o določitvi tarife za opravilo odvetniških storitev – razvidno, da dogovor ni skladen s tretjim odstavkom 17. člena Zakona o odvetništvu, zato je zadevo predala disciplinskim organom zbornice. Na to smo opozorili pobudnika in ga povabili, naj nas seznanji z disciplinsko odločitvijo OZS. **(6.4-8/2010)**



## 2.5 POLICIJSKI POSTOPKI

### SPLOŠNO

Tudi v letu 2010 smo pozorno spremljali delovanje policije in na tem področju obravnavali nekoliko več pobud (117) kot leto prej (93). Pobudnike smo usmerjali, naj najprej sami izkoristijo neposredno pritožbeno možnost po 28. členu Zakona o policiji in si s tem zagotovijo obravnavo zatrjevane nepravilnosti v okviru sistema, v katerem naj bi bila storjena. Šele če ta pritožbena pot ni izpolnila pritožnikovih pričakovanj, smo obravnavali pobudo. Z zadovoljstvom ugotavljamo, da sta se tudi v tem letu Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) oziroma Policija na naša zaprosila in ugotovitve odzivala in v glavnem upoštevala naše predloge, mnenja, kritike ali priporočila.

Napredek pri povezovanju zunanje in notranje strokovne javnosti pri zagotavljanju zakonite strokovne in sorazmerne uporabe policijskih pooblastil ter h krepitvi zaupanja notranje in zunanje javnosti v strokovno integriteto in operativno avtonomijo dela policije prinaša tudi ustanovitev Strokovnega sveta za policijsko pravo in pooblastila. To je stalno in avtonomno posvetovalno telo Policije in Direktorata za policijo in druge varnostne naloge MNZ, ki združuje več strokovnjakov s tega področja.

V letu 2010 je bil znova dopolnjen Zakon o policiji (ZPol-H), ki daje pravno podlago za delovanje Nacionalnega preiskovalnega urada (NPU). Gre za specializirano kriminalistično preiskovalno enoto Uprave kriminalistične policije pri Generalni policijski upravi. Ustanovljena je za posebne primere odkrivanja in preiskovanja zahtevnih kaznivih dejanj, zlasti s področij gospodarstva, korupcije in organiziranega kriminala, ki zahtevajo posebno usposobljenost, organiziranost in opremljenost kriminalističnih preiskovalcev ali posebej usmerjeno delovanje državnih organov in institucij. Ustanovitev NPU obeta izboljšave pri preiskovanju nekaterih oblik najzahtevnejših kaznivih dejanj.

Napoveduje pa se tudi celovita prenova policijske zakonodaje glede organiziranosti in opredelitve nalog policije oziroma njenih pooblastil. Predloga zakona o organizaciji in delu policije ter o nalogah in pooblastilih policije sta bila konec leta 2010 že javno predstavljena. Menimo, da sta ob zagotovljenem sodelovanju notranje in zunanje zainteresirane javnosti dobra podlaga za izoblikovanje kar najboljših rešitev glede organiziranja policije, njenih nalog in pooblastil ter njenega nadzora. Z zadovoljstvom ugotavljamo, da so bila pri pripravi te zakonodaje že upoštevana nekatera priporočila Varuha človekovih pravic RS (Varuh).

Varuh na različne načine spodbuja zakonito in učinkovito delo policije in se ob tem zavzema tudi za izboljšanje delovnih pogojev policistov, saj bo policija svoje naloge opravila hitro, učinkovito in kakovostno, če bo delovala v urejenem in spodbudnem delovnem okolju. Podobno velja za zagotovitev, da bodo policisti v primeru pritožb zoper njihovo delo korektno obravnavani in zavarovani v primerih, ko so pri opravljanju svojega dela nenamerno povzročili škodo. Policisti so pri svojem delu velikokrat izpostavljeni situacijam, ki ne pomenijo le nevarnosti za telesno, temveč tudi njihovo duševno integriteto. Zato je prav, da policija v takšnih primerih zagotavlja tudi strokovno pomoč posameznim policistom (s 1. 12. 2009 je bila na sistemski ravni uvedena 24-urna psihološka interventna pomoč dežurnih psihologov in uveden sistem zaupnikov).

Izvajanje nalog policije je vedno na očeh javnosti. Pohvalno je, da se policija trudi postaviti jasno mejo med svojim delom in javnostjo. Vendar je skrb vzbujujoče, če javnost neupravičeno izve za podatke iz predkazenskih postopkov oziroma drugih policijskih preiskav. Ravnanje

policistov je tudi zgled za spoštovanje predpisov. V letu 2010 smo spremljali nekatere, tudi medijsko odmevne primere cestnoprometnih prekrškov (vožnje pod vplivom alkohola) policistov. Tudi policisti se morajo tako kot drugi udeleženci v prometu ravnati po predpisih, sicer morajo biti brez izjeme tudi sami podvrženi postopku, ki ga predvideva zakon. Njihovo morebitno ravnanje, ki ima znake prekrška (ali celo kaznivega dejanja), je zato treba presojeti enako, kot to velja za druge storilce.

Policisti so v razmerju do osebe v postopku vselej zavezani ravnati korektno in zakonito, tudi v besedni komunikaciji. Na vse to opozarja tudi Varuh v svojih letnih poročilih. Prav je, da policist svoja pooblastila izvaja odločno, vendar mora pri tem postopati tudi obzirno, tako da ne prizadene po nepotrebnem dostojanstva osebe v postopku, tudi če se ta oseba morda ne vede primerno. Policist je namreč oseba, ki postopek vodi in ga mora tudi usmerjati tako, da se ves čas zagotavlja spoštovanje človekovega dostojanstva. Tudi Kodeks policijske etike nalaga policistom vljudnost in korektnost v stikih s posamezniki in policiste zavezuje, da pri opravljanju svojega dela in v zasebnem življenju skrbijo za varovanje ter utrjevanje lastnega ugleda in ugleda policijske organizacije. Ena od glavnih nalog policije je varovanje življenja, osebne varnosti in premoženja ljudi. Vprašanje osebne (in državne) varnosti ostaja osrednja tema varovanja človekovih pravic. Tako se pri obravnavanju pobud na tem področju večkrat srečujemo z vprašanjem meja, ki jih policija (država) ne sme prestopiti, kako te meje prepoznati v stvarnih življenjskih okoliščinah in kako ravnati, ko policija te meje morda prestopi. Zato je še posebej pomembno, da se policisti pravilno odzovejo na klice ljudi za interveniranje, pa tudi na primere, v katerih bi lahko prišlo do nasilja. Študentske demonstracije v letu 2010 so bile velik preizkus.

Nasilje se pojavlja na vseh področjih naše družbe. Zato ne gre brez ukrepanja policije tudi v primerih nasilja v družini. Časi, ko se policisti in policistke »niso vmešavali« v družinske prepire, so dokončno minili. Njihovi odločni, a korektni posegi žrtvam dajejo dodaten pogum, da se spopadejo z nasiljem (tudi z anonimnimi e-prijavami nasilja v družini). Za takšne spremembe so bila potrebna številna izobraževanja, predvsem pa spremembe v miselnosti policistov. Policija se mora čedalje bolj angažirati v nekaterih primerih kršitev pravic in kaznivih dejanj s področja delovnih razmerij in socialne varnosti.

### 2.5.1 Preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj

Naloge policije so tudi preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj (in prekrškov). Tudi v tem letu je več pobud izpostavljalo aktivnosti policije v primeru naznanjenega kaznivega dejanja v škodo pobudnikov. Takšna je bila na primer ena od pobud (*glej primer št. 52*). Zakon o kazenskem postopku (ZKP) policiji nalaga, da ukrene vse potrebno, da izsledi storilca kaznivega dejanja, da se ta ne skrije ali ne pobegne, da odkrije in zavaruje sledi kaznivega dejanja in predmete, ki utegnejo biti dokaz, in da zbere vsa obvestila, ki bi utegnili biti koristna za uspešno izvedbo kazenskega postopka, če so podani razlogi za sum, da je bilo storjeno kaznivo dejanje, za katero se storilec preganja po uradni dolžnosti. Zato smo v obravnavanju tega primera še poudarili, da policija ne sme opustiti nobene aktivnosti, ki bi lahko pripeljala do želenega rezultata, to je do odkritja storilca kaznivega dejanja. Prav je tudi, da pri tem sodeluje z oškodovancem in ga obvešča o doseženih rezultatih. To velja po našem mnenju še toliko bolj za primere, če je bila ovadba podana policiji. Zato spodbujamo aktivnosti policije v okviru projekta policije za žrtve kaznivih dejanj, zlasti pa možnost, da policija o koncu policijske obravnave oškodovanca seznanji z njenim izidom – čeprav ugotavljamo, da ni vedno tako. Ob tem dodajamo, da tudi tožilce spodbujamo, naj oškodovance obveščajo o poteku obravnavanja vložene ovadbe in tožilskega odločanja. Tako državni tožilci po načelu dobre prakse, zlasti v primeru poizvedb oškodovancev – ovaditeljev, že obveščajo o poteku obravnavanja in tožilskega odločanja, posebno v daljših časa trajajočih zadevah. Tožilci opozarjajo, da tudi na pisno zahtevo iz drugega odstavka 161. člena ZKP od policije ne dobijo vedno odgovora brez odlašanja in so pogosto potrebna

posredovanja, da bi sploh dobili odgovor od policije, čeprav z zamudo. To daje po mnenju tožilstva slutiti, da se tudi policija ukvarja z velikim obsegom dela in kadrovskimi težavami, kar pa podaljšuje čas obravnavanja in odločanja o vloženi kazenski ovadbi. Treba bo sprejeti potrebne ukrepe za izboljšanje stanja na tem področju. Kot opozarja tožilstvo, bi pravočasno odzivanje policije (z izpolnjevanjem obveznosti odgovoriti brez odlašanja) lahko precej prispevalo k hitri odločitvi o kazenski ovadbi. Očitno je tudi, da pri operativnem sodelovanju policije in tožilstva ne gre brez kratkih stikov v medsebojni komunikaciji, medsebojnem obveščanju in sodelovanju. Te težave naj bi reševala tudi (nova) Uredba o sodelovanju državnega tožilstva, policije in drugih pristojnih državnih organov in institucij pri odkrivanju in pregonu storilcev kaznivih dejanj ter delovanju specializiranih in skupnih preiskovalnih skupin (Uradni list RS, št. 83/2010).

### 2.5.2 Policija v vlogi prekrškovnega organa

Policija mora posredovati tudi, če gre za sum storitve prekrška. Pri tem so zlasti pomembne njene aktivnosti za izboljšanje varnosti v prometu in izvajanje nadzora nad kršitelji cestnoprometnih predpisov. Tako smo tudi v letu 2010 prejeli več pobud, pri čemer so bile najpogostejše pritožbe na ravnanje policistov ob odreditvi preizkusa alkoholiziranosti. O nekaterih vidikih obravnave tovrstnih pobud pišemo tudi v poglavju pravosodje – prekrški. V enem izmed takšnih primerov je bil pobudnik ogorčen zaradi nepravilnega povzemanja naslova njegovega stalnega prebivališča. Navedel je, da mu je bil izdan plačilni nalog zaradi cestnoprometnega prekrška, na katerem so bili pravilno navedeni njegovi osebni podatki, naslov stalnega prebivališča pa ne.

Poudarjamo, da je tudi policija kot prekrškovni organ vselej zavezana ugotoviti vsa potrebna dejstva in zbrati potrebne dokaze, potrebne za odločitev o prekršku. Vsak kršitelj pa mora imeti pravico, da se izjavi o dejstvih oziroma okoliščinah očitane prekrška. Več pobud je policistom znova očitalo prenege odločitve, ne da bi bilo dejansko stanje obravnavanega prekrška pravilno in popolno ugotovljeno. Takšne pobude se običajno nanašajo na ugotavljanje prekrškov po Zakonu o varstvu javnega reda in miru, zlasti v družinskih sporih. Tako niso bili redki primeri, ko je pobudnica zatrjevala, da je bila v resnici žrtev nasilja, vendar je zaradi prenege odločitve policistov v posredovanju, saj niso posebej skrbno ugotavljali vseh okoliščin nastalega spora, sama prejela plačilni nalog z očitkom kršitve javnega reda in miru. Posebna pozornost pri tem velja tudi odločitvi za sankcioniranje lažne naznanitve prekrška po 23. členu Zakona o varstvu javnega reda in miru.

### 2.5.3 Uporaba policijskih pooblastil

Več pobud se je nanašalo na uporabo policijskih pooblastil, ki jih smejo policisti uporabljati pri opravljanju svojih nalog. Pobude so tako izpostavljale zbiranje obvestil (v enem izmed obravnavanih primerov kar po telefonu), privedbe in uporabo nekaterih prisilnih sredstev. Pri obravnavi tovrstnih primerov Varuh človekovih pravic RS (Varuh) izhaja iz tega, da morajo policisti pri svojem delu upoštevati človekove pravice in temeljne svoboščine, zagotovljene z ustavo, zakoni in drugimi predpisi. Ko morajo ukrepati (npr. zaradi preprečitve kaznivega dejanja), je poseg v te pravice (lahko) dopusten, vendar mora biti opravljen na način, ki ga opredeljuje skladnost (zakonitega) cilja s primernostjo sredstva za njegovo dosego. Policisti namreč smejo uporabiti le tisto prisilno sredstvo, s katerim opravijo nalogo z najmanjšimi škodljivimi posledicami za osebo, proti kateri ga uporabijo. Pri uporabi prisilnih sredstev pa morajo policisti vselej spoštovati človekovo osebnost in njegovo dostojanstvo.

Policisti smejo posameznike tudi pridržati in jim s tem vzeti prostost. Izvajanje tega policijskega pooblastila poleg obravnave posamičnih pobud (*glej primer št. 54*) v največji meri preverjamo med obiski policijskih postaj (tudi v vlogi državnega preventivnega mehanizma, o čemer pišemo v posebnem poglavju). Pri tem se srečujemo tudi s primeri dobre prakse. Tako smo

ob obisku ene od policijskih postaj v prostoru za pridržanje opazili brošuro Kaj morate vedeti, da vas policisti nikoli več ne bodo pridržali do streznitve, kar je gotovo dobrodošel napotek vsaki osebi, pridržani zaradi alkoholiziranosti.

#### 2.5.4 Nadzor nad policijo

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) stalno zagovarja sistemsko pregleden, učinkovit in neodvisen nadzor nad policijo. Kljub nekaterim napovedim še ni (večjih) sprememb pri nadzoru nad opravljanjem nalog policije. Ustanovljena je bila medresorska delovna skupina za pripravo normativne podlage za vzpostavitev neodvisnega strokovnega in enovitega pritožbenega mehanizma nad izvajanjem nalog državnih organov z represivnimi pooblastili. Do predlaganih normativnih rešitev, zlasti glede umeščenosti predlaganega državnega nadzornika, smo se tudi opredelili. Podprli smo prizadevanja za vzpostavitev sistemsko močnejšega in koherentnega sistema reševanja pritožb, ki se nanašajo na delo državnih organov z represivnimi pooblastili. Kljub temu pa ne vidimo posebne potrebe po vzpostavitvi posebnega inštituta državnega nadzornika (pooblaščenca), oblikovanje tega kot samostojnega organa je po našem mnenju tudi sistemsko vprašljivo. Prepričani smo, da mora za pritožbene poti praviloma poskrbeti najprej vsak organ na svojem področju in za to tudi prevzeti odgovornost. Združevanje pritožbenih poti in posameznih nadzorov za različna področja delovanja državnih organov s pooblastili, ki se lahko med seboj tudi precej razlikujejo, po našem mnenju ne more prispevati k učinkovitosti obravnavanja pritožb oziroma nadzora. Delna ali popolna centralizacija pritožbenega odločanja oziroma nadzora bi po našem mnenju lahko šla predvsem na račun specializacije in zanemarjanja posebnosti posameznega področja. Torej smo (še vedno) za učinkovite pritožbene poti v okviru posameznega sistema, tudi ob vključitvi zunanje (strokovne) javnosti.

#### 2.5.5 Vztrajanje pri obdolžilnem predlogu kljub utemeljenosti pritožbe

V enem izmed obravnavanih primerov je pritožbeni senat sledil zatrjevanju pobudnice, da ji policist ni odredil preizkusa alkoholiziranosti, in je zato soglasno odločil, da je pritožbeni razlog v tem delu utemeljen. To svojo odločitev je podrobneje in obrazloženo utemeljil. Po našem mnenju tudi ni bilo podlage za drugačno odločitev, če policist, ki naj bil odredil preizkus alkoholiziranosti, očitno ni poskrbel, da bi bil ta izveden tako, kot predpisuje zakon. Policist namreč pobudnici ob domnevni odklonitvi preizkusa ni odvzel prostosti oziroma ni odredil njenega pridržanja, ki je obvezno v primeru odklonitve tega preizkusa, ob tem ni izvedel niti drugih aktivnosti za njeno izsleditev. Zato se nismo strinjali z mnenjem policije, da policist ni ravnal nezakonito, ko je odstopil od pridržanja pobudnice s sklicevanjem na objektivne razloge. ZVCP-1 je povsem jasen glede (obveznega) pridržanja v primeru odklonitve preizkusa alkoholiziranosti. Odreditev pridržanja policistu nalaga zakon. Če policist obveznosti iz zakona ne izpolni, lahko njegovo ravnanje označimo kot kršitev zakona, torej kot nezakonito.

Zaradi ugotovitve, da je policist storil strokovne napake, so bili s primerom seznanjeni vsi pristojni v njegovi policijski enoti in policijski upravi. Policija pa je vztrajala pri obdolžilnem predlogu zoper pobudnico, in to kljub našemu predlogu, da se prouči možnost njegovega umika v delu, ki se nanaša na odklonitev odrejenega preizkusa alkoholiziranosti, saj očitek tega prekrška očitno nima podlage v zbranih (pritožbenih) ugotovitvah. Utemeljevanje Ministrstva za notranje zadeve, da je postopek o prekršku povsem ločen in neodvisen postopek, na podlagi katerega bo odločeno o morebitni odgovornosti pobudnice za očitani prekršek, in da je v pristojnosti sodišča, ali bo v postopku upoštevalo tudi mnenje in odločitev članov pritožbenega senata, po našem mnenju ne kaže posebnega zaupanja v pritožbeni sistem. Menimo namreč, da bi morala odločitev senata o utemeljenosti pritožbe v tem primeru narekovati tudi sprejetje ukrepov, ki bi vplivali na (pravni) položaj pobudnice, saj se sicer postavlja vprašanje smiselnosti pritožbenega postopka.

### 2.5.6 Policija preiskuje tudi kazniva dejanja mučenja živali

Mediji so v letu 2010 večkrat izpostavili obravnavo mučenja živali in policiji očitali neaktivnost pri preiskovanju teh kaznivih dejanj. Glede na navedbe v enem izmed medijev smo od Ministrstva za notranje zadeve (MNZ) zahtevali informacije o tem, ali in kako takšne prijave kaznivih dejanj policija (sploh) obravnava.

MNZ je sporočilo, da policija obravnava tudi storjena kazniva dejanja mučenja živali po 341. členu Kazenskega zakonika (KZ-1). Pri tem tako kot pri vsakem drugem domnevno storjenem kaznivem dejanju ravna po 148. členu Zakona o kazenskem postopku (ZKP) in izvaja preiskovalna dejanja, za katera je pooblaščen. MNZ je pripomnilo, da je uspešnost preiskovanja (tudi teh) domnevno storjenih kaznivih dejanj odvisna od različnih okoliščin (časovne oddaljenosti od storitve dejanja do naznanitve policiji, odsotnost prič in podobno). Ne glede na morebitne težave pri pridobivanju dokazov policija na podlagi razlogov za sum obravnava vsako naznanjeno kaznivo dejanje in o njem ustrezno poroča pristojnemu državnemu tožilstvu, ki jo po potrebi usmerja in poda zahtevo za dopolnitev poročila ali kazenske ovadbe. Policija vodi tudi evidenco obravnavanih kaznivih dejanj, iz katere je mogoče na podlagi kvalifikacije kaznivega dejanja pridobiti statistične podatke o preiskovanju tovrstnih kaznivih dejanj. Presodili smo, da Varuhovo posredovanje ni potrebno.

### 2.5.7 Zasebno varovanje in redarstvo

Med obravnavanimi pobudami v letu 2010 ni bilo nobene takšne, ki bi zahtevala naše ukrepanje zaradi postopanja varnostnikov. Na povabilo Ministrstva za notranje zadeve (MNZ) pa smo pripravili pripombe na osnutek besedila novega zakona o zasebnem varovanju – osnutek predloga zakona. Pri tem smo podprli prizadevanje za sistemsko urejenost zasebnega varovanja, da se tudi na tem področju zagotovi dosledno spoštovanje zakonitosti, človekovih pravic in svoboščin ter načel pravne države ob poudarjenem izobraževanju, rednem usposabljanju in izpopolnjevanju varnostnega osebja, z učinkovitim nadzorom nad vsemi subjekti zasebnega varovanja. Strinjali smo se, da je nujno, da področje zasebnega varovanja ureja država, saj sme varnostno osebje pri zagotavljanju varnosti posegati tudi v človekove pravice in temeljne svoboščine posameznika. Gre za občutljivo dejavnost, ki jo mora država urejati in nadzorovati s svojimi organi. Ob tem so potrebna ustrezna in zadostna jamstva, ki bodo učinkovito preprečevala morebitne zlorabe. Zato mora biti to področje nujno urejeno določno in nedvoumno, hkrati pa morata biti zagotovljena učinkovit nadzor in ukrepanje v primeru nepravilnosti.

#### **Redarstvo**

Tudi v letu 2010 (še) ni bilo pobud glede dela občinskih redarjev, ki bi izpostavljale opravljanje njihovih nalog z nepravilnostmi pri uporabi njihovih pooblastil, s katerimi lahko posegajo v pravice posameznika. Na nekatere pobude, ki se nanašajo na občinska redarstva kot prekrškovne organe, pa opozarjamo v poglavju pravosodje – prekrški.

## POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ☑ Varuh priporoča okrepitev prizadevanj za vzpostavitev sistemsko močnejšega in koherentnega sistema reševanja pritožb, ki se nanašajo na delo državnih organov z represivnimi pooblastili, tudi z vključitvijo zunanje (strokovne) javnosti.
- ☑ Varuh ponovno priporoča, da so policisti v razmerju do osebe v postopku vselej korektni, tudi v stikih na besedni ravni, postopki policistov pa zakoniti.
- ☑ Varuh podpira vsa prizadevanja državnih organov za sistemsko urejenost zasebnega varovanja, dosledno spoštovanje zakonitosti, človekovih pravic in svoboščin ter načel pravne države ter nujnost, da je to področje urejeno določno in nedvoumno, z zagotovljenim učinkovitim nadzorom in ukrepanjem v primeru nepravilnosti, kar bo zagotavljalo tudi kakovostnejše izobraževanje, redno usposabljanje in izpopolnjevanje varnostnega osebja.



## 50. Vodenje policijskega postopka v prostorih bolnišnice

V pobudi, naslovljeni na Varuha človekovih pravic RS (Varuh), je odbor za pravno-etična vprašanja Zdravniške zbornice Slovenije (pobudnik) opozoril na primer pacienta, ki naj bi si iz samomorilnih razlogov vbrizgal čezmeren odmerek prepovedanih drog. V času hospitalizacije je policija odredila odvzem njegove krvi, se z njim pogovorila in od zdravnika zahtevala podpis nekega obrazca. Ob tem se je nadzornemu zdravniku in pobudniku pojavila pravno-etična dilema, ali ne gre morda za kriminaliziranje samomorilno ogroženega bolnika.

Policija je na Varuhovo poizvedbo pojasnila, da v primeru vbrizganja prevelikega odmerka prepovedane droge obstaja sum kaznivega dejanja, da druga oseba omogoča uživanje mamil po (tedanjem) 197. členu Kazenskega zakonika. Po 148. členu Zakona o kazenskem postopku (ZKP) mora policija zaradi razlogov za sum, da je bilo storjeno kaznivo dejanje, za katero se storilca preganja po uradni dolžnosti, ukreniti vse potrebno, da bi se izsledilo storilca kaznivega dejanja in da ta (in morebitni udeleženci) ne bi pobegnil. Ob tem mora zavarovati sledove kaznivega dejanja in predmete, ki bi utegnili biti dokaz, ter zbrati vsa obvestila, ki bi utegnili biti koristna za uspešno izvedbo kazenskega postopka. V tem primeru je torej policija z odrejenim strokovnim pregledom in zbiranjem obvestil od osebe, ki naj bi imela vbrizgan čezmerni odmerek prepovedanih drog, izvrševala naloge, določene z ZKP. Pojasnila je še, da njen ukrep ni bil naravnán zoper osebo v medicinski obravnavi, temveč zoper osebe, ki so ji prepovedano drogo posredovale.

Varuh se je strinjal z ugotovitvijo Policijske uprave Ljubljana, da sta policistki v izpostavljenem primeru ravnali zakonito. Pogovor s pacientom sta opravili potem, ko je po zdravnikovem mnenju postal »orientiran«. Kadar namreč zdravnik presodi, da pacient zaradi zdravstvenega stanja (še) ni sposoben dajati izjav, se lahko ukrepanje policije oziroma zbiranje obvestil (do tedaj) odloži. Varuh pa se je strinjal s pobudnikovo ugotovitvijo, da okolje, v katerem sta policistki zbirali obvestila ob navzočnosti še šestih drugih pacientov, ni primerno. Vendar namestitev bolnika v bolniško sobo ni v domeni policistov, temveč zdravstvenega osebja, ki bi lahko pacienta v takšnem primeru (če je možnost) za čas pogovora s policisti namestili v ustrežnejši prostor. Varuh je pobudnika posebej opozoril, naj tudi sam vpliva na zagotovitev primernih prostorov v bolnišnicah. **(6.0-24/2009)**

## 51. Napačno ravnanje policije s kazensko ovadbo

Varuha človekovih pravic RS (Varuh) je za pomoč zaprosil pobudnik, ki je pri policijski postaji Šentilj (PP) podal kazensko ovadbo, na katero več mesecev ni prejel odgovora. Hkrati z vložitvijo pobude pri Varuhu je ponovno, tokrat neposredno pri Ministrstvu za notranje zadeve (MNZ), podal kazensko ovadbo.

MNZ nas je po proučitvi okoliščin glede ravnanja s pobudnikovimi ovadbami obvestilo, da je PP evidentirala že prvo kazensko ovadbo in opravila tudi nekatere poizvedbe, vendar je pobudnika le napotila na zasebno tožbo. MNZ je še ugotovilo, da s takšnim ukrepanjem policistov pobudnik očitno ni bil zadovoljen, saj je pozneje znova podal kazensko ovadbo. To je PP odstopila pristojnemu državnemu tožilstvu.

V odgovoru MNZ nismo zasledili, kako je PP ravnala s prvo kazensko ovadbo, ki jo je očitno sprejela. Varuh je zato zahteval dodatno pojasnilo, ali in kdaj je PP to ovadbo v skladu s tretjim odstavkom 147. člena Zakona o kazenskem postopku (ZKP) poslala pristojnemu državnemu tožilcu oziroma ali je tožilstvu poslala poročilo v skladu z desetim odstavkom 148. člena ZKP, če je presodila, da na podlagi zbranih obvestil ni podlage za kazensko ovadbo. MNZ je v dodatnem odgovoru potrdilo, da je bila prva ovadba pobudnika na PP le

evidentirana, državno tožilstvo pa o njej ni bilo obveščeno. Zato je takšno ravnanje s kazensko ovadbo ocenilo kot nepravilno in na to opozorilo vodstvo PP. Varuhovo posredovanje se je zato pokazalo kot utemeljeno. **(6.2-16/2009)**

## **52. Pomanjkljivosti pri delu policistov pri preiskavi kaznivega dejanja**

Pobudnica se je pritožila, da policisti policijske postaje (PP) Ljubljana Moste pri preiskavi kaznivega dejanja na škodo njenega vnuka niso storili vsega potrebnega, da bi dejanje preiskali.

Na našo poizvedbo je Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) potrdilo, da so policisti kriminalisti PP Ljubljana Moste obravnavali kaznivo dejanje rop, katerega oškodovanec je bil pobudničin vnuk. V predkazenskem postopku so na kraju kaznivega dejanja zbrali prva obvestila, si ogledali kraj kaznivega dejanja in o tem sestavili zapisnik. Pogovorili so se z domnevnimi očitvidci, od oškodovanca pa sprejeli ustno ovadbo. PP Ljubljana Moste je oškodovanca kaznivega dejanja obveščala o poteku preiskave in na Okrožno državno tožilstvo v Ljubljani poslala kazensko ovadbo zoper neznanega storilca. MNZ je še sporočilo, da je PP Ljubljana Moste zaradi pobudničine pritožbe postopek proučila tudi z vidika zakonitosti in strokovnosti. Pri tem je ugotovila nekatere pomanjkljivosti pri delu policistov tudi v delu, ki se nanaša na preiskovanje kaznivega dejanja. Vodstvo PP Ljubljana Moste je bilo na ugotovljene nepravilnosti opozorjeno. Odrejeno je bilo, da je treba izvesti še dodatne ukrepe po Zakonu o kazenskem postopku, ki bi lahko pripomogli k izsleditvi storilca tega dejanja.

To ugotovitev MNZ smo podprli, saj policija ne sme opustiti nobene aktivnosti, ki bi lahko pripeljala do odkritja storilca kaznivega dejanja. Prav je tudi, da pri tem sodeluje z oškodovancem in ga obvešča o doseženih rezultatih. Pobudo smo zato ocenili za utemeljeno. **(6.1-2/2010)**

## **53. Policija »našla« fotografije s kraja prijavljenega dogodka šele po Varuhovem posredovanju**

Pobudnik je navedel, da je bil 9. 12. 2005 udeležen v prometni nesreči. Potem, ko je o njej obvestil policijo, sta na kraj dogodka prišla policista policijske postaje (PP) Ljubljana Bežigrad, ga fotografirala, izdelala skico in pobudniku izdala obvestilo o telesni poškodbi. Ta dogodek je bil v času, ko se je pobudnik obrnil na Varuha človekovih pravic RS (Varuh), predmet pravnega postopka na Okrajnem sodišču v Ljubljani. V tej zadevi je sodišče od PP (večkrat) zahtevalo, da pošlje vso dokumentacijo, ki se nanaša na obravnavo dogodka, vendar je PP po pobudnikovih navedbah sodišču dostavila le del dokumentacije. Fotografij in skice dogodka pa ni dostavila, s pojasnilom, da drugih podatkov nima. Iz zapisnika o glavni obravnavi v pravnih zadevi, na kateri je bil kot priča zaslišan tudi policist, ki je dogodek obravnaval, je bilo razvidno, da je povedal, da »so v zvezi tega dogodka napravili meritve in zadevo slikali«, da pa je mogoče, »da so se slike izgubile«. MNZ smo zato prosili za pojasnilo, kako je bil obravnavan dogodek, ki ga je prijavil pobudnik, in ali ima PP fotografije in skico dogodka in če ne, kako je mogoče, da se lahko fotografije, ki naj bi bile napravljene na kraju obravnave dogodka, izgubijo.

MNZ je v odgovoru na našo poizvedbo potrdilo, da je pobudnik poklical na interventno številko Operativno-komunikacijskega centra Policijske uprave Ljubljana in prijavil dogodek, v katerem je utrpel telesne poškodbe. Na kraj dogodka sta bila poslana policista PP Ljubljana Bežigrad. Policista sta zbirala obvestila in okoliščine o dogodku, kraj fotografirala in pobudniku izdala obvestilo o telesni poškodbi. MNZ je še sporočilo, da so policisti PP Ljubljana Bežigrad s pregledom obsežne arhivske dokumentacije, ki se je nanašala na

različne dogodke v povezavi z osebnim sporom o razmejitvi zemljišč in ceste, našli tudi pet fotografij s kraja obravnavanega dogodka, niso pa našli skice, ki naj bi bila izdelana na kraju samem. MNZ je tako domnevalo, da kraj dogodka ni bil skiciran, saj je bil ta spremenjen že pred prihodom policistov, dokumentiranje nastalih posledic in dokazov s fotografiranjem pa je ob ogledu kraja narekoval sum, da so bila storjena druga kazniva dejanja.

Pobudo smo seveda ocenili kot utemeljeno. Policija je glede zahteve sodišča po dostavi fotografij s kraja dogodka očitno ravnala malomarno, saj je med drugim tudi sodišču sporočila, da nima fotografij dogodka, čeprav se je po našem posredovanju izkazalo, da ni bilo tako. Glede na to, da so se fotografije s kraja obravnavanega dogodka po Varuhovi poizvedbi »našle«, smo pobudniku predlagali, naj to sporoči sodišču, saj bi fotografije morda bile še potrebne kot dokaz v odprtem sodnem postopku. **(6.1-25/2010)**

#### **54. Odvzem prostosti brez vročitve uradnega zaznamka o pridržanju**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je obravnaval pobudo, v kateri je pobudnik zatrjeval, da mu je policija odvzela prostost, pri tem pa ga o razlogih za to ni obvestila.

Po opravljeni poizvedbi pri Ministrstvu za notranje zadeve (MNZ) je bilo ugotovljeno, da je bil pobudnik osumljen storitve kaznivega dejanja, ki ga je obravnaval Sektor kriminalistične policije (SKP) Policijske uprave v Murski Soboti. Zaradi zbiranja obvestil in ponovitvene nevarnosti mu je bila zato v PP Gornja Radgona odvzeta prostost. O odrejenem pridržanju in razlogih zanj je bil sestavljen uradni zaznamek. Pobudnik je bil nato s službenim vozilom policije prepeljan v Policijsko upravo v Mursko Soboto. Ob zaslišanju je bil napisan uradni zaznamek o izjavi osumljenca, ki je bil pobudniku tudi vročen. MNZ pa pri tem ni moglo ugotoviti, ali je bil pobudniku vročen tudi uradni zaznamek o pridržanju, ki ga je pobudnik podpisal (in s tem potrdil, da je z njegovo vsebino seznanjen). V tem uradnem zaznamku namreč nista bila vpisana datum in ura njegove vročitve pobudniku, kar se mora ob vročitvi uradnega zaznamka vanj izrecno tudi vpisati. Ker MNZ ni moglo potrditi, ali je bila ta formalnost dejansko izpolnjena, je Varuh ugotovil, da je pobuda v tem delu utemeljena. MNZ je po Varuhovem predlogu zagotovilo, da je za vročitev uradnega zaznamka o pridržanju naknadno poskrbela policija. **(6.1-43/2010)**

## 2.6 UPRAVNE ZADEVE

### SPLOŠNO

Na področju upravnih zadev smo v letu 2010 obravnavali približno enako število zadev kot leta 2009, in sicer 385. Uresničena so bila nekatera priporočila Varuha človekovih pravic RS (Varuh) glede sprememb Zakona o mednarodni zaščiti (ZMZ), pri čemer Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) ni sledilo vsem našim predlogom in tako raven varstva prosilcev za mednarodno zaščito ni takšna, kot bi morala biti skladno s sprejetima ženevsko Konvencijo o beguncih in Protokolom o statusu beguncev. V noveli ZMZ je bila upoštevana Varuhova pripomba o zagotovitvi brezplačne pravne pomoči na prvi stopnji. Svetovalci za begunce tako nudijo pravno pomoč prosilcem v zvezi s postopki za pridobitev mednarodne zaščite na prvi stopnji ter v zvezi s postopki po ZMZ na upravnem in ustavnem sodišču.

V začetku leta 2010 so začele veljati tudi spremembe Uredbe o merilih in okoliščinah ugotavljanja pogojev za pridobitev državljanstva Republike Slovenije v postopku naturalizacije, ki po Varuhovih priporočilih določajo stopnje nevarnosti za javni red glede posameznih kršitev, za katere je izrečena globa po Zakonu o tujcih in jih je oziroma ni treba upoštevati v postopku pridobivanja državljanstva. Druga Varuhova priporočila s tega področja niso bila upoštevana.

#### 2.6.1 Državljanstvo

Obravnavanih pobud je bilo v letu 2010 približno 40 odstotkov manj kot leta 2009. Vsebina prejetih pobud se ni dosti spreminjala. Pobudniki so želeli informacije glede možnosti in pogojev za pridobitev slovenskega državljanstva, spraševali so tudi o pristojnih organih za odločanje o sprejemu v državljanstvo. Nekaj pobud se je nanašalo na neodgovarjanje MNZ. Pobudniki so se pritoževali glede dolgotrajnosti postopka sprejema v državljanstvo. (glej primer št. 61)

#### 2.6.2 Tujci

Tujci so Varuha človekovih pravic RS (Varuh) spraševali za informacije glede ureditve statusa v naši državi. Zanimali so jih pogoji za pridobitev in podaljšanje dovoljenja za začasno prebivanje ter pogoji za pridobitev vizuma za kratkoročno in dolgoročno bivanje. Pobudnikom smo pojasnjevali možnosti, ki jih za tovrstne primere določa Zakon o tujcih (ZTuj-UPB6). Po tem predpisu morajo imeti tujci za vstop v Republiko Slovenijo poleg veljavne potne listine vizum ali dovoljenje za prebivanje. Večkrat smo jim podrobno razložili tudi pogoje za pridobitev vizuma in dovoljenja za prebivanje. Glede na število pobud in vrsto vprašanj, ki jih postavljajo tujci, bi bilo treba predvideti način (informativno mesto) za pridobivanje tovrstnih odgovorov in o tem obvestiti vse upravne enote, kjer se oglašijo tujci.

Pobude so se nanašale tudi na neodgovarjanje Ministrstva za notranje zadeve (MNZ) in dolgotrajnost postopka pri urejanju statusa (glej primer št. 62). Pri tem je treba pojasniti, da so pobudniki velikokrat prejeli odgovor pristojnih organov, vendar z njim v vsebinskem smislu niso bili zadovoljni.

Še vedno prejemamo pobude na temo izbrisanih. V večini primerov so se te nanašale na pojasnjevanje določil Zakona o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic SFRJ v Republiki Sloveniji. V letu 2010 je namreč začela veljati novela tega zakona, ki je skladno

z odločbo Ustavnega sodišča (deloma) popravila napake prejšnjega zakona. Pobudnikom smo pojasnjevali njihov pravni položaj in da se lahko za brezplačno pravno pomoč obrnejo na Mirovni inštitut, ki se ukvarja s svetovanjem omenjeni skupini.

Nekaj obravnavanih pobud je bilo s področja mednarodne zaščite. Tako smo prejeli prošnjo za mednarodno zaščito, ki nam je bila poslana v vednost skupaj s pobudo, naj zagotovimo, da bo postopek pravočasno speljan. Pobudniku smo pojasnili, naj se obrne na Varuha, če v šestih mesecih od MNZ ne bo dobil pisne obrazložitve, zakaj postopek traja toliko časa.

Obravnavali smo pobudo glede dolgotrajnosti postopka za pridobitev mednarodne zaščite. Pobudnik je prejel odgovor šele po Varuhovem dvakratnem posredovanju, ta se je na prošnjo prosilca za mednarodno zaščito tudi udeležil njegovega ponovnega zaslišanja, kjer pa nismo ugotovil nepravilnosti.

Na Varuha sta se obrnila tudi pobudnika v zvezi z zavrnjeno prošnjo za mednarodno zaščito in s prošnjo, naj jima pomagamo pri spregledu pogoja o nekaznovanosti za pridobitev dovoljenja za začasno prebivanje. Varuh v tem primeru ni posredoval, saj ni ugotovil kršitve pravic pobudnikov.

Prejeli smo tudi pobudo v zvezi z dokazovanjem avtentičnosti dokumenta v upravnem postopku v zadevi pridobitve dovoljenja za začasno prebivanje. Pobudniku smo pojasnili, da do sprejete odločitve v upravnem postopku sam ne more domnevati, ali bo dokument sprejet kot avtentičen ali ne.

Obravnavali smo tudi dve pobudi, v katerih so se pobudniki pritoževali nad neznanjem angleškega jezika na upravnih enotah. Pojasnili smo, da je uradni jezik slovenščina in da imajo v upravnih postopkih stranke pravico do tolmača (na svoje stroške).

Prejeli smo tudi zanimivo vprašanje pobudnika, ki nas je spraševal, ali ima na podlagi dodelitve matične številke v Republiki Sloveniji pravico prebivati v državi. Pobudnik je namreč iz BiH in je bil v preteklosti zaposlen v Sloveniji. Pojasnili smo mu, da matična številka ne daje pravice do bivanja v Sloveniji, saj se dodeli tudi tistim tujcem, ki v Republiki Sloveniji nimajo dovoljenja za stalno ali začasno prebivanje, imajo pa nekatere pravice ali obveznosti na področju pokojninskega in invalidskega zavarovanja, davkov, iz humanitarnih razlogov ali na drugem področju, če je tako določeno z zakonom.

### 2.6.3 Denacionalizacija

V letu 2010 smo na področju denacionalizacije obravnavali 13 pobud, v katerih so se pobudniki pritoževali zaradi dolgotrajnosti postopkov. Želeli so tudi pojasnila v zvezi z nemožnostjo uporabe nepremičnine. Prejeli smo pobudo, v kateri je bila izražena prošnja za pomoč pri obnovi postopka, in pobudo, ki se je nanašala na dolgotrajnost postopka povrnitve vlaganj v denacionalizirano stanovanje. Postopek je trajal kar deset let in se je leta 2009 za pobudnico končal neugodno (*glej primer št. 55*). Po podatkih Ministrstva za pravosodje je bilo na področju denacionalizacije 30. 9. 2010 pravnomočno končanih 39.174 od skupno 39.645 zadev, vloženih na vseh upravnih organih prve stopnje odločanja (upravne enote, ministrstva). Delež rešenih zahtev je tako 98,81-odstoten. Nerešenih je ostalo še 471 zadev (576 v letu 2009), od tega je na prvi stopnji 290 zadev (372 v letu 2009), na drugi stopnji, v reviziji ali upravnem sporu pa je še 181 zadev (204 v letu 2009). Iz dinamike reševanja zadev sklepamo, da se jih rešuje, vendar po Varuhovem mnenju še vedno prepočasi.

## 2.6.4 Davki in carine

S področja davkov smo v letu 2010 obravnavali 51 zadev (v letu 2009 62 zadev), s področja carin pa le tri zadeve (v letu 2009 1 zadevo). Tudi v tem letu smo se srečevali s primeri dolgotrajnega odločanja v pritožbenih postopkih zoper odločbe o odmeri dohodnine. Stanje se izboljšuje, vendar drugostopenjski organ, to je Ministrstvo za finance (MF), o pritožbah še vedno ne odloči v zakonsko predpisanem roku dveh mesecev. Obravnavali smo tudi pobudo, v kateri je prvostopenjski organ vloženo pritožbo drugostopenjskemu organu odstopil šele po preteku dveh mesecev, ter primer, ko drugostopenjski organ o vloženi pritožbi ni odločil, ker jo je vložil med rešene zadeve. (glej primer št. 56)

Precej pobud se je nanašalo na neplačevanje prispevkov za socialno varnost. Po Varuhovem mnenju bi morala vlada vzpostaviti dobro organiziran, usklajen in medsebojno povezan sistem nadzora izpolnjevanja obveznosti, s čimer bi se zagotovila stabilnost sistema socialnega zavarovanja in preprečilo oškodovanje zavarovancev. Več o tem pišemo v poglavju 2.10 Delovna razmerja.

### Subvencije za samozaposlene

Obravnavali smo primer, v katerem so bila pobudniku v sodni izvršbi odvzeta tudi sredstva, pridobljena iz programa aktivne politike zaposlovanja. Pobudnik se je na Zavodu RS za zaposlovanje (ZRSZ) vključil v program aktivne politike zaposlovanja. S finančno pomočjo ZRSZ je začel delati kot samostojni podjetnik. Ko je bil že prepričan, da mu je posel stekel in je pričakoval svoje prvo nakazilo in zaslužek, je razočaran ugotovil, da je banka vsa sredstva na njegovem računu, tudi tista, ki jih je ZRSZ nakazal kot pomoč za kritje stroškov ohranitve delovnega mesta, odprtega s samozaposlitvijo, po sklepu sodišča zarubila. Uspeh komaj zastavljenega dela je bil tako že na samem začetku izničen.

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) meni, da je zdajšnja pravna ureditev neustrezna, saj pogosto ovira, v posameznih primerih pa celo preprečuje uresničitev namena, zaradi katerega je pomoč iz sredstev aktivne politike zaposlovanja posamezniku namenjena. To je najbolj očitno prav pri dodelitvi finančnih sredstev za samozaposlitev. Kadar so prejemniku ta sredstva zarubljena zaradi poplačila dolgov, ki jih je prejemnik sredstev ustvaril pred vključitvijo v program ukrepov aktivne politike zaposlovanja, je verjetnost, da bo cilj pomoči iz tega programa dosežen, minimalna. Z Varuhovo ugotovitvijo sta se strinjala tako ZRSZ kot Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ). Ker sredstva, pridobljena iz naslova aktivne politike dela, tudi v novem zakonu, ki ureja področje zaposlovanja in brezposelnosti (Zakon o urejanju trga dela), niso izvzeta iz izvršbe, bi bilo treba po Varuhovem mnenju to urediti bodisi s spremembo Zakona o izvršbi in zavarovanju bodisi s spremembo Zakona o davčnem postopku. Samo z izvzemom navedenih sredstev iz davčne in sodne izvršbe se lahko zagotovi uspešen začetek dejavnost tistim, ki so do teh sredstev upravičeni.

V letu 2010 smo se ukvarjali tudi s problematiko prejemnikov subvencij za samozaposlitev (samostojni podjetniki), ki so aprila prejeli sporočilo Zavoda RS za zaposlovanje, v katerem jih ta seznanja z obvestilom Davčne uprave Republike Slovenije (Durs) o obdavčitvi subvencije, od katere bi bilo treba ob izplačilu plačati akontacijo dohodnine. Zavod je zavezancem predlagal, naj vložijo ugovor na informativni izračun dohodnine, s čimer bi se izognili napačnemu izračunu obveznosti v skladu z Zakonom o dohodnini (ZDoh-2) in morebitnemu naknadnemu ugotavljanju obveznosti. Ugotovili smo, da je Durs pojasnilo o obdavčitvi subvencije z dohodnino objavil že maja 2008, vendar ga je zavod spregledal in prejemnikom subvencije celo zagotavljal, da ta ni obdavčena.



Za pojasnila smo se obrnili tako na zavod in Durs. Vsak od njiju je vztrajal pri svojem stališču: Zavod se je skliceval na določbe ZDoh-2, Durs pa nas je v odgovoru napolnil na pojasnilo št. 4210-81/2009 glede obdavčitve teh prejemkov, objavljeno na njihovi spletni strani. Iz tega pojasnila izhaja, da je subvencija za samozaposlitev obdavčena z dohodnino, saj pomeni dohodek iz dejavnosti.

Ugotovili smo, da ni razčiščeno, ali so sredstva za subvencije v resnici podvržena plačilu dohodnine. Sredstva za izvajanje ukrepov za zaposlovanje se zagotavljajo iz Programa ukrepov aktivne politike zaposlovanja 2007–2013, ki temelji na uredbah Evropske unije št. 1083/2006 in št. 1081/2006 ter Zakonu o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (ZZZBP). Eden od ukrepov aktivne politike zaposlovanja, ki naj bi zmanjšal brezposelnost, je spodbujanje zaposlovanja s tem, da se brezposelnim prek Zavoda nudi subvencijo v višini 4.500 evrov. Subvencija se izplača v enkratnem znesku takoj, ko upravičenec predloži vse zahtevane dokumente in sklene pogodbo o dodelitvi subvencije za samozaposlitev, v kateri je določeno, da gre za namenska sredstva in da je namen dosežen, če je samozaposlitev ohranjena najmanj dve leti. Pri tem se 85 odstotkov sredstev te subvencije financira iz sredstev Evropskega socialnega sklada, le 15 odstotkov pa gre iz državnega proračuna. Uredba Sveta EU o Evropskem socialnem skladu (uredba), ki ureja upravičenost in razdeljevanje teh subvencij, izrecno določa, da organi, odgovorni za izplačevanje, zagotavljajo, da upravičenci hitro in v celoti prejmejo celoten znesek javnega prispevka in da se noben znesek ne odšteje ali zadrži in tudi ne obračuna nobena posebna dajatev ali druga dajatev z enakovrednim učinkom, ki bi znižala ta znesek. Po Varuhovem mnenju ta uredba v tem primeru ni upoštevana, zato obdavčitev teh dohodkov po ZDoh-2 ni v skladu s to uredbo.

Če je zavod poznal uredbo, ki je podlaga za Program ukrepov aktivne politike zaposlovanja 2007–2013, ZDoh-2 pa z uredbo ni usklajen, bi moral zavod opozoriti Durs in razčistiti vprašanje uporabe predpisov. Če pa zavod uredbe ni poznal, je odgovornost za neodtegnitev akontacije dohodnine od izplačane subvencije na njegovi strani, saj bi moral slediti Zakonu o davčnem postopku (ZDavP-2), ki določa, da mora izplačevalec obdavčljivega dohodka prejemnikom teh sredstev odvesti dohodnino. Toliko bolj, ker naj bi ga na to obveznost Durs opozoril že novembra 2008. Zavod je na našo ponovno poizvedbo odgovoril, da se težava obdavčitve subvencije pojavlja samo pri tistih samozaposlenih, ki plačujejo davke in prispevke na podlagi normiranih (pavšalnih) stroškov. V takšnih primerih mora izplačevalec obdavčljivega dohodka (kar naj bi po Dursovem mnenju subvencija za samozaposlene tudi bila) ob izplačilu odtegniti akontacijo dohodnine.

Z vprašanjem smo se obrnili tudi na MF in MDDSZ. MF je vztrajalo, da je subvencija obdavčljiv dohodek in se obravnava kot dohodek iz dejavnosti. MDDSZ pa je vztrajalo, da mora zavod v skladu z Dursovim mnenjem odvajati davčne odtegljaje od izplačanih subvencij. Meni tudi, da ne gre za neuskklajenost naše zakonodaje z Uredbo Evropske unije. Kljub temu pa so sporočili, da poteka postopek za dopolnitev oziroma spremembo zakonov o dohodnini in o davčnem postopku, ki se nanašata prav na vprašanja obdavčitve subvencije. Te naj bi bile po novem oproščene plačila dohodnine.

Varuh pričakuje, da bodo pristojni organi upoštevali njegovo mnenje, predvsem pa, da bodo brezposelni takoj ob prijavi na zavod prejeli jasno in strokovno argumentirano pojasnilo, kako je z morebitnim plačilom dohodnine od prejetih sredstev za subvencioniranje samozaposlitve. Varuh pričakuje tudi spremembe predpisov, in sicer o izvzemu nadomestila za brezposelne iz izvršbe.

### 2.6.5 Premoženjskopravne zadeve

Obravnavali smo 28 zadev s tega področja, kar je dobrih 20 odstotkov manj kot leta 2009. Vsebina prejetih pobud je ostala podobna pobudam iz preteklih let. Pisali so nam pobudniki, ki so želeli, da jim lokalne skupnosti odmerijo zemljišča, ki se jih uporablja za občinske ceste in poti ter da jim v zvezi s tem ponudijo nadomestna zemljišča. Lokalne skupnosti pogosto navajajo, da nimajo finančnih sredstev in da jim primanjkuje ustreznih nadomestnih zemljišč.

Prejeli smo pobudo, v kateri sta pobudnika zatrjevala nepravilnosti v postopku sklenitve zakupne pogodbe s Skladom kmetijskih zemljišč in gozdov RS. Pisal nam je pobudnik, ki se že več let pogaja s tem skladom, ker ta ne konča postopka arondacije oziroma zaokrožitve lastnine pobudnika. Iz tovrstnih pobud sklepamo, da se v pogodbenih odnosih, ki jih posamezniki sklepajo z organi oblasti (občine, Direkcija RS za ceste pri Ministrstvu za promet, Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov RS), in sicer pri urejanju zadev z navedenimi organi velikokrat zgodi, da ti organi pripravijo pogodbo oziroma rešitev problema in to posamezniku ponudijo v podpis. Pri tem niso pripravljeni na nikakršna pogajanja, izhajajo iz (svoje) pozicije moči in posameznika postavijo v situacijo »vzemi ali pusti«, čeprav je bil morda že predhodno oškodovan, saj je na primer del svojega zemljišča odstopil za cesto ali za uresničevanje drugega javnega interesa. O morebiti enakopravnosti pogodbenih strank v tovrstnih primerih ni mogoče govoriti.

Ukvarjali smo se tudi s primeri, v katerih občine s svojimi odloki kot občinske ceste kategorizirajo tudi zemljišča v zasebni lasti (zasebne ceste). Lastniki zemljišč ob sprejetju tovrstnih odlokov niso bili niti seznanjeni in za odvzeto zemljišče niso prejeli odškodnine. Tako imajo na voljo le možnost, da na Ustavno sodišče vložijo pobudo za začetek postopka ustavnosti in zakonitosti odloka, z občinami pa se lahko podajo tudi v dolgoletno pravdanje za odškodnino, če se o tem ne poravnajo. Menimo, da so takšna ravnanja občin nedopustna. Občine po Varuhovem mnenju ne bi smele sprejemati odlokov in izvajati investicij, dokler premoženjskopravna razmerja s prizadetimi niso urejena. Nesprejemljivo pa je, da ima posameznik kot edino pravno sredstvo zoper takšne občinske odloke pobudo za presojo ustavnosti in zakonitosti pri Ustavnem sodišču.

### 2.6.6 Žrtve vojnega nasilja, vojni veterani, mirnodobni vojaški invalidi in prisilni mobiliziranci v nemško vojsko

Obravnavali smo pobudo s področja statusa žrtev vojnega nasilja in ugotovili, da je Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) o pritožbi odločilo v osmih mesecih po vložitvi pritožbe. To pomeni močno prekoračen rok iz Zakona o splošnem upravnem postopku, ki določa, da mora drugostopenjski organ o pritožbi odločiti najpozneje v dveh mesecih po prejemu pritožbe.

Prejeli smo nekaj pobud, ki so se nanašale na zamudo roka za vložitev zahteve za priznanje statusa in pravic vojnega invalida. Posamezniki so spraševali, ali je mogoče ponovno odpreti roke za vlaganje tovrstnih zahtevkov ter si s tem zagotoviti dodatne možnosti za uveljavitev statusa in pravic vojnega invalida po Zakonu o vojnih invalidih (ZVojl). MDDSZ nam je pojasnilo, da lahko po veljavnih predpisih zahtevo za priznanje statusa vojnega invalida (vojaškega vojnega invalida, vojaškega mirnodobnega invalida in civilnega invalida vojne) vložijo posamezniki, ki je v pravno relevantnih okoliščinah po zakonu brez svoje krivde dobil najmanj 20-odstotno okvaro zdravja, ki je posledica rane, poškodbe ali bolezni. Če posameznik uveljavlja status vojnega invalida na podlagi okvare zdravja zaradi rane ali poškodbe, uveljavljanje statusa in pravic vojnega invalida ni vezano na noben rok. Drugače pa je v primeru uveljavljanja statusa vojnega invalida na podlagi okvare zdravja zaradi bolezni. Možnosti za uveljavljanje navedenega statusa so omejene z različnimi časovnimi

okviru, v katerih je še mogoče vložiti ustrezno zahtevo za priznanje statusa. Ti časovni okviri pa so odvisni od kategorije vojne invalidnosti in od obdobja, v katerem se je bolezen pojavila, nastala ali poslabšala. MDDSZ je še pojasnilo, da bo ob morebitnem noveliranju ZVoJl temeljito premislilo o morebitnem selektivnem odpiranju rokov za uveljavljanje statusa in pravic vojnega invalida po bolezni za vse tiste upravičence, ki so zamudili roke za uveljavitev zahtev.

V zvezi s pridobitvijo statusa vojnega veterana in s tem povezanimi pravicami pa smo obravnavali primer, v katerem je upravna enota zahtevke pobudnika za priznanje statusa vojnega veterana zavrnila, ker je v postopku ugotovila, da naj bi pobudnik v času napada na Republiko Slovenijo leta 1991 dejansko opravljal pomembne naloge in dolžnosti kot civilna oseba – delavec upravnega organa, vendar ne takšne naloge in dolžnosti, za katere je na podlagi Zakona o vojnih veteranih (ZVV) mogoče priznati status vojnega veterana. Pobudnik naj teh nalog ne bi opravljal kot pripadnik narodne zaščite, ker naj bi bila ta organizacija v občini njegovega prebivališča pred začetkom napada na Republiko Slovenijo ukinjena. MDDSZ je pritožbo pobudnika zavrnilo in potrdilo odločitev upravne enote. Pobudnik zatrjuje, da je bil v službo narodne zaščite vpoklican 22. 6. 1991, in sicer ustno, in da je naložene naloge opravljal še deset dni po končanem napadu JLA na Slovenijo. O morebitni ukinitvi ali reorganizaciji službe narodne zaščite ni nič vedel, nihče ga o tem ni obvestil ali ga razporedil v katero drugo oblike formacije. Varuh ugotavlja, da so upravni organi svojo določitev sprejeli na podlagi šeste alineje 2. člena ZVV, po katerem je vojni veteran pripadnik Teritorialne obrambe RS, policist, operativni delavec kriminalistične in obveščevalno-varnostne službe, oboroženi pripadnik narodne zaščite in pripadnik enot za zveze Republike in občin, ki je v vojaškem napadu na Republiko Slovenijo v času od 26. 6. do 18. 7. 1991 opravljal dolžnosti pri obrambi Republike Slovenije. Ker torej pobudniku ni uspelo dokazati, da je naloge obrambe opravljal v svojstvu oboroženega pripadnika narodne zaščite, pravic po ZVV ni pridobil, čeprav je dejansko opravljal dolžnosti pri obrambi Republike Slovenije. Menimo, da ta zakonska rešitev ni primerna in pomeni nedopustno razlikovanje med posamezniki, ki so sodelovali pri obrambi države. Varuh pričakuje, da bo ministrstvo v tej smeri pripravilo ustrezne zakonske spremembe.

### 2.6.7 Prijava prebivališča

Kot smo pisali že v poročilu za leto 2009, nastajajo težave, ko je treba posameznika stalno prijaviti na naslovu organa, kjer prejema pomoč v materialni obliki, če živi na območju tega organa, ali pa naslovu organa, kjer je nazadnje prejel takšno pomoč. Ti organi ne želijo podati soglasja za prijavo in tako se postopki ugotavljanja stalnega prebivališča po uradni dolžnosti vlečejo nesorazmerno dolgo.

Obravnavali smo tudi primer, v katerem MNZ v postopku ugotavljanja stalnega prebivališča v šestih mesecih ni odločilo o pritožbi, kar je nezakonito. Na težave dolgotrajnega postopka ugotavljanja stalnega prebivališča po uradni dolžnosti opozarjamo že več let, saj rok za izdajo odločbe v takšnih primerih ni določen.

### 2.6.8 Družbene dejavnosti

V letu 2010 smo obravnavali 61 pobud s tega področja, kar je manj kot v letu 2009 (84). Ker se vsebine poglavij delno prekrivajo, smo del problematike opisali tudi v poglavju Varstvo otrokovih pravic.

Že nekaj let v letnih poročilih Varuha človekovih pravic RS (Varuh) opozarjamo na prostorsko stisko v vrtcih. Stanje se v letu 2010 ni pomembneje spremenilo. Prostorske zmogljivosti so v mnogih vrtcih premajhne in starši morajo poiskati varstvo bodisi v vrtcih zunaj kraja bivanja bodisi v zasebnem varstvu, kar je povezano z dodatnimi stroški. (glej primer št. 72)

Na področju osnovnega šolstva smo prejeli več pobud, ki so se nanašale na vzgojne ukrepe in na ravnanje učiteljev v zvezi s temi ukrepi. Ugotavljamo, da zaposleni v vzgoji in izobraževanju premalo poznajo človekove in še posebej pravice otrok. Nejasnosti izvirajo tudi iz zakonov ter podzakonskih aktov (predvsem pravilnikov). Zakon o osnovni šoli (ZOsn) pravic, dolžnosti in odgovornosti učencev v šoli ne določa tako podrobno, natančno in nedvoumno, da bi bilo na njegovi podlagi mogoče pripraviti takšne (interne) šolske pravilnike, ki bi imeli povsem enopomenski.

ZOsn namreč v 60.e členu določa le, da šola na podlagi vzgojnega načrta v pravilih šolskega reda natančneje opredeli dolžnosti in odgovornosti učencev, načine zagotavljanja varnosti, pravila obnašanja in ravnanja, določi vzgojne ukrepe za posamezne kršitve pravil, organiziranost učencev, opravičevanje odsotnosti in sodelovanje pri zagotavljanju zdravstvenega varstva učencev. Pri pripravi pravil šolskega reda sodelujejo strokovni delavci šole ter učenci in starši.

Tudi Pravilnik o izrekanju vzgojnih ukrepov je zelo skop, saj določa, da se vzgojni opomin izreče za kršitve, določene v zakonu, z drugimi predpisi in akti šole, in takrat, ko druge vzgojne aktivnosti niso dosegle namena. Tako je večina vzgojnih ukrepov določena s pravili šolskega reda. Ob tem Varuh poudarja, da določbe pravilnikov, drugih podzakonskih aktov in celo internih predpisov v nobenem primeru ne smejo presežati zakonskih norm in neupravičeno omejevati pravic.

Pri obravnavi pobude smo ugotovili, da so bile nekatere dolžnosti in prepovedi v Pravilih o šolskem redu zapisane neustrezno. Tako na primer naloga dežurnega učenca prav gotovo ni zagotavljanje varnosti drugih udeležencev vzgojno-izobraževalne dejavnosti. Ugotovili smo še, da bi posamezni vzgojni ukrepi lahko pomenili poseg v pravico posameznega učenca (npr. pregled šolske torbe in garderobne omarice, začasen odvzem mobilnega telefona, zaklepanje šole idr.) in bi bilo zato treba vse vzgojne ukrepe in postopke v zvezi z njimi zelo jasno opredeliti.

V zvezi z vzgojnimi ukrepi naj omenimo tudi primer, ko je učiteljica zato, ker so bili učenci precej nemirni in so tako kršili šolska pravila, tri najbolj živahne učence kaznovala tako, da so bili vprašani za oceno; vsi trije so dobili nezadostno oceno. S tem so bila kršena pravila šolskega ocenjevanja, kar je potrdil Inšpektorat RS za šolstvo. Varuh je ob tem opozoril na Konvencijo o otrokovih pravicah, ki poudarja spoštovanje in strpnost do otrok, razumevanje in obravnavanje v vseh postopkih na način, da se spoštuje in ohranja njihovo dostojanstvo, kar pa v konkretnem primeru prav gotovo ni bilo. Varuh še poudarja, da si morajo vsi udeleženci učnega procesa prizadevati za izpolnjevanje svojih dolžnosti. To velja tudi za učence. Pravice in dolžnosti pa ne morejo biti predmet izmenjave, temveč ločeno in jasno opisane, tako da bodo razumljive za vse.

Obravnavali smo tudi primer, v katerem je policist v osnovni šoli brez navzočnosti staršev opravil pogovor z njihovim otrokom. Pri tem je bilo ugotovljenih več kršitev. Policist je v šolo vstopil brez dovoljenja ravnatelja, kar bi lahko naredil samo v izjemnih okoliščinah, na primer za prijetje storilca kaznivega dejanja ali zavarovanje ljudi in premoženja. Policist je z devetletnim učencem opravil pogovor in raziskoval domnevno kaznivo dejanje, ne da bi bili o tem obveščeni njegovi starši ali zakoniti zastopniki, česar ni zagotovila niti šola, saj ni sledila šolski zakonodaji niti svojim internim aktom. Ob tem pa Varuh opozarja na neuskkljenost šolske zakonodaje in Zakona o kazenskem postopku, saj zadnji pri delu policistov v šolskih prostorih ne določa nobenih omejitev.

Precej pobud se je nanašalo tudi na nasilje v šolah. Številne so pobude, iz katerih izhaja problematika neustrezne komunikacije z otroki in s starši.

S področja srednjih šol omenjamo pobudo, ki se je nanašala na ocenjevanje v gimnazijah. Oče pobudnika je navajal dogodke, ki naj bi pomenili kršitve pravic njegovega otroka in drugih dijakov te gimnazije. Pobudniku se zdi sporno, da je dijak pri nekem predmetu vprašan brez vnaprejšnje napovedi, ob tem pa učitelj glasno pove, da (dijak) gotovo ne bo znal, da tako in tako nima odnosa do predmeta in da nima pričakovanega spoštovanja do predavatelja. Po pobudnikovem mnenju je takšno ravnanje neprimerno. Pobudo smo končali s pojasnilom, da Zakon o gimnaziji (ZGim) določa, da morata biti ocenjevanje in preverjanje znanja vedno napovedani. Pravilnik o ocenjevanju v srednjih šolah, ki natančneje ureja ocenjevanje v gimnazijah, pa ne določa, da bi učitelj moral ustno preverjanje in ocenjevanje za vsakega dijaka posebej obvezno vnaprej napovedati. Tako v tem primeru nismo ugotovili kršitev zakonodaje, nas je pa pobuda ponovno spodbudila k razmišljanju o naši šoli in šolskem sistemu. Šolski sistem bi moral preprečevati svojevoljno in vnaprejšnje diskreditiranje posameznika. Iz pobud povzemamo, da je praksa v šolah bolj usmerjena v iskanje neznanja, premalo pa k spodbujanju mladih in k razvijanju njihovih sposobnosti.

Ukvarjali smo se tudi s problematiko zagotavljanja prehrane dijakom, ki imajo različne zdravstvene težave (celiakija) in različne zadržke do nekatere vrste hrane (vegetarijanci, vegani, pripadniki nekaterih verskih skupnosti ipd.). Ministrstvu za šolstvo in šport (MŠŠ) smo predlagali, naj s spremembami Zakona o šolski prehrani omogoči subvencioniranje prehrane vsem dijakom v srednji šoli. *(glej primer št. 71)*

S področja višjega in visokega šolstva smo prejeli več pritožb v zvezi s problematiko študentov s posebnimi potrebami. Njihov položaj je na posameznih fakultetah oziroma univerzah zelo različen. Ponekod status študenta s posebnimi potrebami lahko uveljavljajo, drugje za to nimajo posluha, saj problematika ni celovito zakonsko urejena. Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (ZUOPP) usmerjanja študentov v posebne programe ne ureja, tega ne ureja niti Zakon o visokem šolstvu.

Status študenta s posebnimi potrebami uveljavlja vsak študent sam, od visokošolske organizacije pa je odvisno, katere prilagoditve bo posamezniku priznala. Ugotovili smo, da ZUOPP za študente s posebnimi potrebami v 3. členu določa le zagotavljanje potrebne dodatne opreme, kar je po Varuhovem mnenju premalo. Tudi Uredba o javnem financiranju visokošolskih in drugih zavodov ne daje možnosti za zagotovitev sistemskih in dodatnih finančnih sredstev niti za minimalne prilagoditve študijskega procesa študentom s posebnimi potrebami. Z analizo pravil in statotov nekaterih fakultet je bilo ugotovljeno, da ti ne opredeljujejo ukrepov za zagotovitev enakih možnosti oziroma le nekateri vsebujejo le možnost prilagoditve izpitov in možnost pogojnega napredovanja brez opravljenih zahtevanih vseh pogojev. Študenti morajo vsakega profesorja posebej prositi za prilagoditve, kar je po Varuhovem mnenju nedopustno. O vsem tem smo se pogovarjali z ministrom za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo, ki je našim ugotovitvam pritrnil.

Razumnih prilagoditev, ki bi jih študenti s posebnimi potrebami potrebovali, ni mogoče omejiti le na komunikacijo z referatom za študijske zadeve. Najpomembnejši je sam študijski proces, v katerem mora imeti študent s posebnimi potrebami enake možnosti za študij. Pri tem kaže omeniti, da ne gre za veliko študentov, ki potrebujejo prilagoditve. V diskriminatornem položaju so še posebej nekatere skupine (gluhi, naglušni, slepi, slabovidni idr.), saj brez ustreznih tehničnih pripomočkov in drugih prilagoditev (za gluhe tolmač v znakovni jezik) ne morejo študirati pod enakimi pogoji kot drugi študenti. Nekatere rešitve bi lahko po Varuhovem mnenju vključili že v novelo zakona o visokem šolstvu, druge pa v statute univerz.

Iz Univerze v Ljubljani smo prejeli pojasnilo, da se zavedajo problematike študentov s posebnimi potrebami, vendar jim za izvajanje prilagojenega programa primanjkuje finančnih sredstev. Pripravljajo pa Pravilnik o študentih s posebnimi potrebami, kar bo gotovo dobra

podlaga za izboljšane pogojev za študente s posebnimi potrebami na Univerzi v Ljubljani. Tudi v letu 2010 smo se ukvarjali s pritožbami, ki so se nanašale na vrednotenje oziroma priznavanje izobraževanja, opravljenega doma ali v tujini, za zaposlitev v Republiki Sloveniji. Postopki, ki potekajo pa Zakonu o splošnem upravnem postopku, naj bi bili končani v dveh mesecih od prejetja popolne vloge. Vendar v praksi ti postopki trajajo več mesecev, nezadovoljstvo pobudnikov pa je veliko.

Obravnavali smo tudi problematiko prehajanja iz višješolskih študijskih programov na fakultetne. Ugotovili smo, da so višješolski študijski programi strokovno in po zahtevnosti zelo neenotni in ne zagotavljajo enakopravne možnosti za vpis študentov v visokošolski strokovni program. Tako se na primer diplomanti Višje elektro šole iz Celja lahko vpišejo le v 1. letnik Fakultete za elektrotehniko Univerze v Ljubljani, medtem ko se diplomanti z višješolsko izobrazbo Fakultete za elektrotehniko v Ljubljani in Mariboru lahko neposredno vpišejo v 3. letnik visokošolskega programa.

Delitev na višješolske in visokošolske programe ter ustanove povzroča tudi težave pri umestitvi teh v posamezno ministrstvo. Višješolski programi in ustanove spadajo v pristojnost MŠŠ, visoke strokovne šole in fakultete pa v pristojnost Ministrstva za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo (MVŠZT). Prav zaradi te delitve morajo študenti višješolskih zavodov bivati v dijaških domovih. O sistemu univerzitetnega, višješolskega in visokošolskega strokovnega izobraževanja in potrebnih spremembah smo se pogovarjali tako z ministrom za šolstvo in šport kot z ministrom za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo.

Težave pa imajo tudi visokošolski učitelji. Še vedno je veliko pritožb glede izvajanja habilitacijskih postopkov na univerzah. Postopki potekajo predolgo, ne spoštujejo se temeljna načela in pravila upravnega postopka. Dogaja se, da ista oseba sodeluje pri odločanju na prvi stopnji in v pritožbenem postopku. Pobudniki so izražali dvom o enakem obravnavanju v habilitacijskih postopkih. Po Varuhovem mnenju morebitna diskrecijska pravica pri podelitvi habilitacijskih nazivov ne pomeni, da odločujoči organi niso zavezani spoštovati temeljnih načel postopka. Tega ne upravičuje niti avtonomni položaj univerze, ki pomeni, da univerze delujejo izključno po strokovnih načelih in neodvisno od kakršnih koli političnih vplivov in oblasti.

S področja športa tudi v tem poročilu omenjamo pritožbe pobudnikov zaradi visokih odškodnin, ki jih morajo plačati starši mladoletnega športnika, ki prestopi v drug klub. Ne glede na prostovoljnost vključenosti v društva oziroma športne klube menimo, da bi bilo treba področje urediti na sistemski ravni.

Na področju kulture smo obravnavali pobudo, ki se je nanašala na spor med glasbeniki in Združenjem skladateljev in avtorjev za zaščito glasbene avtorske pravice Slovenije (SAZAS). Več o tem pišemo v poglavju Diskriminacija.



## POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ✘ Varuh predlaga spremembo sedanje zakonodaje (Zakon o urejanju trga dela, Zakon o izvršbi in zavarovanju ali Zakon o davčnem postopku), s katero ne bo dovoljeno s sodno izvršbo odvzeti sredstev, pridobljenih iz programa aktivne politike zaposlovanja, in bodo lahko upravičenci hitro in v celoti (naj se ne obračuna nobena posebna dajatev ali davek) prejeli celoten znesek javnega prispevka.
- ✘ Varuh ponovno priporoča čimprejšnjo zakonsko 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.
- ✘ Varuh predlaga vzpostavitev dobro organiziranega, usklajenega in medsebojno povezanega sistema nadzora izpolnjevanja obveznosti delodajalcev pri plačevanju prispevkov za socialno varnost.
- ✘ Varuh predlaga, naj Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve preveri možnosti sprejetja sprememb, ki bodo omogočile dodatno vlaganje zahtev po Zakonu o vojnih invalidih ter prouči možnosti pridobitve statusa vojnega veterana tistim upravičencem, ki so dejansko opravljali dolžnosti pri obrambi Slovenije in v sedanjem zakonu niso zajeti.
- ✘ Varuh ponovno opozarja na dolgotrajnost postopka ugotavljanja stalnega prebivališča po uradni dolžnosti in predlaga, naj se sistemsko določi rok, v katerem mora upravni organ izpeljati upravni postopek.
- ✘ Varuh opozarja na izjemno prostorsko stisko v slovenskih vrtcih in zato poziva lokalne oblasti ter državne organe, naj sprejmejo dodatne ukrepe, s katerimi bodo zagotovili enake možnosti vsem staršem, da svoje otroke vključijo v javno mrežo organizirane predšolske vzgoje in varstva.
- ✘ Varuh opozarja na dolgotrajnost priznavanja tujih ter vrednotenja tujih in slovenskih listin o izobraževanju ter predlaga Ministrstvu za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo hitro in učinkovito odločanje v skladu z Zakonom o splošnem upravnem postopku.
- ✘ Varuh ponovno priporoča univerzam dosledno uporabo določil Zakona o splošnem upravnem postopku pri vodenju habilitacijskih postopkov.
- ✘ Varuh priporoča Ministrstvu za notranje zadeve, naj zagotovi spoštovanje azilnih standardov skladno z ženevsko Konvencijo o beguncih in Protokolom o statusu beguncev.
- ✘ Varuh predlaga Ministrstvu za notranje zadeve, naj za čimprejšnjo odpravo nezakonitega izbrisa in dokončno ureditev statusa izbrisanih oseb zagotovi pogoje za hitro in učinkovito vodenje upravnih postopkov.

### 55. Več kot deset let trajajoč postopek odločanja o vrnitvi vlaganj v postopku denacionalizacije

Pobudnica je 30. 12. 1998 vložila zahtevek za vrnitev vlaganj v denacionalizirano stanovanje. Zaradi neaktivnosti organa je 29. 3. 2004 vložila pritožbo zaradi molka organa. O pobudnični zahtevi za vračilo vlaganj je upravni organ prvič odločil z odločbo št. 464-147/1998-56 z dne 23. 6. 2006, torej po več kot petih letih od vložitve zahtevka in po dobrih dveh letih po vloženi pritožbi zaradi molka upravnega organa. Upravni organ je z odločbo odločil, da je pobudnica upravičena do vrnitve vlaganj v predmetno stanovanje v znesku 65.636,75 evra s šestodstotnimi zakonitimi zamudnimi obrestmi, ki tečejo od 30. 12. 1998. V zvezi z vložnim pravnim sredstvom in odločbo Ministrstva za okolje in prostor z dne 17. 10. 2006 je upravni organ v ponovnem postopku izdal odločbo št. 464-147/1998-89 z dne 11. 4. 2008 (skoraj po dveh letih), s katero je odločil, da je pobudnica upravičena do vrnitve vlaganj v predmetno stanovanje v znesku 30.481,50 evra s šestodstotnimi zakonitimi zamudnimi obrestmi, ki tečejo od 30. 12. 1998. MOP je odločitev prvostopenjskega organa z odločbo z dne 29. 4. 2008 odpravilo in zadevo vrnilo v ponovni postopek.

Upravna enota je v ponovnem postopku z upravnim aktom z dne 1. 6. 2008 zavrnila pobudnično prošnjo za podaljšanje roka za založitev zneska za stroške izvedenskega dela in njeno zahtevo za vrnitev vlaganj v denacionalizirano nepremičnino – stanovanje v izmeri 139,57 m<sup>2</sup> v 3. nadstropju (podstrešje) poslovno-stanovanjskega objekta. Glede na to, da je pobudničin odvetnik upravni akt prejel 3. 6. 2009, je Varuh domneval, da je datum napačen. Na to smo opozorili upravno enoto, ki je s sklepom o popravi pomote z dne 8. 12. 2009 očitno pomoto v upravnem aktu z dne 1. 6. 2008 popravila.

Upravna enota nas je seznanila s kronološkim potekom postopka od prejetja drugostopenjske odločbe z dne 29. 4. 2008 in natančno pojasnila razloge za odločitev v ponovnem postopku. Glede na stanje zadeve v času odločanja lahko Varuh sprejme argumente za odločitev, vendar razume tudi nezadovoljstvo pobudnice, ki je zahtevo za vrnitev vlaganj vložila v letu 1998, potem pa je upravni organ v letu 2008 zavrnil njeno prošnjo za podaljšanje roka za založitev zneska za izvedensko delo, sicer res že četrto (skupni podaljšani rok Upravne enote v ponovnem postopku je bil 45 dni), in njeno zahtevo za vrnitev vlaganj. Pobuda je bila utemeljena. **(5.3-11/2009)**

### 56. Samozaposlitev zaradi rubeža sredstev na računu že na začetku obsojena na neuspeh

Pobudnik je brez svoje krivde po dveh zaposlitvah pristal na Zavodu RS za zaposlovanje (ZRSZ). Zaradi nezmožnosti plačevanja obveznosti je upnik z izvršbo dosegel rubež njegovih sredstev na računu pri banki. Skupaj s prejemki, ki jih dosegel po uspešno končanem programu usposabljanja pri ZRSZ, je banka na podlagi sklepa o izvršbi zarubila tudi sredstva, ki jih je prejel kot državno finančno pomoč za kritje stroškov dela iz programa aktivne politike zaposlovanja. Komaj začeto delo se je tako zaradi blokade njegovega računa končalo.

Finančne spodbude in poskusi, da bi se nezaposleni organizirali v okviru samozaposlitvenih možnosti, za kar jih ZRSZ pripravlja in usposablja, se lahko v trenutku izkažejo za neracionalno, izgubljeno obliko pomoči. Samozaposlitveni načrt je s tem že na samem začetku obsojen na neuspeh.

Na problem smo opozorili tako ZRSZ kot Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ). Želeli smo pridobiti njihovo mnenje in predloge za ureditev navedenega problema. Menili smo, da bi morala biti pomoč iz programa aktivne politike zaposlovanja vodilo za ustvarjanje novih priložnosti in možnosti iskalcev zaposlitve. Ta sredstva so namenjena

kritju začetnih stroškov in so torej strogo namenska, zato bi morala biti izvzeta iz sodne ali davčne izvršbe. Rubež teh sredstev namen pomoči povsem izniči. Predlagali smo ustrezne spremembe zakonov o izvršbi in zavarovanju (ZIZ) in o davčnem postopku (ZDavP-2).

Tako ZRSZ kot MDDSZ sta pritrdila našemu razmišljanju in se strinjala z Varuhovimi predlogi o ustrezni zakonski ureditvi tega vprašanja. ZRSZ nam je sporočil, da vidi rešitev v dopolnitvi ZIZ v delu, ki se nanaša na prejemke, izvzete iz izvršbe (101. člen), ali v ustreznih spremembah Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (ZZZPB).

Tudi MDDSZ, v pristojnost katerega spada izvajanje ZZZPB, se je strinjalo, da je treba vprašanje uporabe in namena sredstev financiranja stroškov dela samozaposlenim zakonsko urediti. Urediti ga nameravajo tako, da bo v novem Zakonu o urejanju trga, ki bo nadomestil veljavni ZZZPB, vključena določba, ki bo sredstva, izplačana iz naslova ukrepov aktivne politike zaposlovanja, izvzela iz izvršbe. Predlog zakona je v javni obravnavi. Če se bo zakonodajalec odločil to vprašanje urediti drugače, bo MDDSZ predlagalo spremembo ZIZ ali ZDavP-2, kot je za odpravo težave z vidika sprememb citiranih zakonov predlagal tudi Varuh. Do takrat pa bo ta nepravilnost oteževala in onemogočala zaposlitve tistih, ki se želijo s svojim delom izkoptati iz dolgov. **(5.5-56/2009)**

### **Davčni organ je založil pritožbo in zavezancu izdal sklep o izvršbi**

Pobudnik je prejel informativni izračun dohodnine za leto 2007, v katerem so bili pripisani prejemki, ki jih ni nikoli prejel. Davčni organ je v ugovornem postopku izdal odločbo o odmeri dohodnine, s katero je svojo prvotno odločitev na podlagi kontrolnih podatkov potrdil. Dne 17. 11. 2008 je pobudnik vložil pritožbo. Ker je menil, da mu bo s pritožbo uspelo, je predlagal tudi odlog izvršitve odločbe. Davčni organ ni odločil niti o pritožbi niti o odlogu izvršitve odločbe, izdal pa je sklep o davčni izvršbi.

Obrnili smo se na Generalni davčni urad. Sporočili so nam, da je služba za notranji nadzor na podlagi naše poizvedbe ugotovila, da je bila pobudnikova pritožba vložena med rešene zadeve, zato ni bila obravnavana. Zagotovili so nam, da se bo pristojni davčni urad pobudniku opravičil, zaradi malomarnega ravnanja pa bodo zoper odgovornega uslužbenca tudi ustrezno ukrepali. Sporočili so še, da bo pritožbi ugodeno, nadomestna odločba o odmeri dohodnine za leto 2007 izdana v naslednji tranši izdanih dohodninskih odločb, izvršba pa odložena.

Pobuda je bila utemeljena, naše posredovanje v zadevi pa uspešno. **(5.5-24/2010)**

### **57. Obnovitev potrdila o prijavi prebivanja za državljana Španije**

Pobudnik, španski državljan, poročen s slovensko državljanjo, je v pobudi navedel, da je pri Upravni enoti Ljubljana (UE Ljubljana) vložil vlogo za obnovitev potrdila o prijavi prebivanja iz naslova združitve družine, vendar je bilo o njej odločeno kot o vlogi za obnovitev potrdila o prijavi prebivanja iz naslova zaposlitve. Potrdilo o prijavi prebivanja je bilo tako izdano samo za šest mesecev, potrdilo iz razloga družitve družine pa bi bilo veljavno pet let. Pobudnik je bil tako postavljen v slabši položaj, saj je moral po šestih mesecih ponovno vložiti novo vlogo in imel s tem povezane skrbi in stroške. Ob prevzemu potrdila je uradnika opozoril na napako. Ta naj bi mu odvrnil, da ima možnost vložiti pritožbo, da pa to ni smiselno, saj so možnosti za uspeh majhne, le stroške s plačilom takse bo imel. Zato se za vložitev pritožbe ni odločil.

V zvezi z obravnavo pobude smo pri UE Ljubljana opravili več poizvedb, saj njihovi začetni odgovori za Varuha niso bili zadovoljivi. UE Ljubljana je pojasnila, da je uradnik, ki je zadevo dobil v reševanje, spregledal popravek na vlogi za obnovitev potrdila o prebivanju in v postopku odločil o pravici prebivanja iz naslova zaposlitve, namesto da bi stranko pozval

k predložitvi manjkajočih dokazil, na podlagi katerih bi lahko odločil o pravici prebivanja na podlagi združitve družine s slovenskim državljanom. Če bi pobudnik želel, da se mu izda potrdilo o prijavi prebivanja iz naslova združitve družine, bi moral predložiti dodatna dokazila, ki upravičujejo izdajo potrdila. S tem je bil tudi seznanjen že ob oddaji vloge. Predložena dokazila so izkazovala bivanje na podlagi zaposlitve ali dela, na vlogi pa je bil namen bivanja prečrtan. Zaradi tega je prišlo tudi do napačnega razumevanja podlage prebivanja. Navedeno je bilo še, da stranka uradnika ob vročitvi potrdila ni opozorila, da mu je bilo potrdilo izdano iz napačnega razloga, in ni vložila pritožbe. Menili so, da lahko pobudnik stanje uredi tako, da poda novo prošnjo iz naslova združitve družine s slovenskim državljanom. V tem primeru pa se mora odreči veljavnemu potrdilu, izdanemu iz naslova zaposlitve.

UE Ljubljana smo opozorili, da organ odgovornosti za svojo napako ne more prenesti na stranko in njej prepustiti odpravo nastale težave. Neutemeljeno se je sklicevati na to, da stranka ni opozorila uradnika na napako in da pritožba ni bila vložena. Napako bi moral organ odpraviti sam, takoj ko je bila ugotovljena. Na podlagi tega smo upravni enoti predlagali, naj poišče način, kako bodo sami popravili napako tako, da pobudnik ne bo imel dodatnih stroškov in da se njegov položaj ne bo poslabšal.

Ker je v času dopisovanja z UE Ljubljana že poteklo šest mesecev, je bilo v tem času pobudniku že izdano potrdilo o prijavi prebivanja iz naslova združitve družine, veljavno do leta 2015.

UE Ljubljana je vse uradnike opozorila, naj strankam ne svetujejo, da ni smiselno vložiti pritožbe, in jih poučila o pravilnem ravnanju v primeru strankine nerazumljive vloge. UE Ljubljana je torej priznala svojo napako, tudi uradniki so bili opozorjeni na pravilen način dela. Pobudo smo šteli za utemeljeno. Pričakujemo, da se podobne napake ne bodo več ponavljale. **(5.2-20/2009)**

## **58. Nepriznanje slovenskega državljanstva v denacionalizacijskem postopku**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica v zvezi z nepriznanjem slovenskega državljanstva njenemu pokojnemu stricu v postopku denacionalizacije. Njen pokojni stric je bil slovenskega rodu, v Republiki Sloveniji je imel jugoslovansko državljanstvo in bil lastnik kmetijskega zemljišča. Leta 1921 je bil kot državni uslužbenec iz Slovenije premeščen v Srbijo. Pobudnica nas je prosila za pomoč in pojasnilo o morebitnih možnostih, da bi Republika Slovenija njenega pokojnega strica priznala kot slovenskega državljan. Pobudnica je pobudi priložila dokumentacijo, iz katere je bilo razvidno, da je izkoristila vsa redna in izredna pravna sredstva, vendar ji z zahtevkom ni uspelo.

Pobudnici smo pojasnili, da gre v njenem primeru za sistemski problem oziroma problem zakonodaje, ki se uporablja za presojanje, ali je bil nekdo v nekem obdobju slovenski državljan ali ne. Za presojo o tem je bilo treba upoštevati 39. člen Zakona o državljanstvu, ki določa, da za državljan Republike Slovenije velja tisti, kdor je imel po dosedanjih predpisih državljanstvo Republike Slovenije in Socialistične federativne Republike Jugoslavije. To pomeni, da je bilo treba za ugotavljanje državljanstva pobudničinega strica upoštevati predpise o državljanstvu, ki so veljali ob njegovem rojstvu in njegovi smrti oziroma v času, za katerega se državljanstvo ugotavlja. Med te predpise je spadal tudi Zakon o državljanstvu FLRJ, ki je v 35. členu določal, da se za državljane FLRJ štejejo osebe, ki so bile po veljavnih predpisih na dan 28. 8. 1945 državljani FLRJ. Državljanstvo FLRJ pa so, po predpisih, veljavnih do 28. 8. 1945, pridobile osebe, ki so imele na dan 6. 4. 1941 domovinsko pristojnost v eni izmed nekdanjih jugoslovanskih občin. To pomeni, da je bilo pri presoji državljanstva za pobudničinega strica pomembno to, v kateri občini je imel na dan 6. 4. 1941 domovinsko pristojnost. Njen pokojni stric je s premestitvijo v Srbijo po zakonodaji, veljavni leta 1921 (avstrijski državni zakon št. 222 z dne 5. 12. 1896), pridobil srbsko domovinsko pristojnost. To pomeni, da se mu je domovinska pristojnost spremenila po zakonu. Pobudničinemu

stricu je bilo pri podržavljanju premoženja odvzeto kmetijsko zemljišče, katerega lastnik je bil. Zaradi premestitve na delo v Srbijo je izgubil slovensko in pridobil srbsko domovinsko pristojnost. Zaradi spremenitve domovinske pristojnosti pa ga upravni organi, ne glede na njegov rod, ob denacionalizaciji ne morejo upoštevati kot slovenskega državljana.

Pobuda ni bila utemeljena, je pa primer zanimiv s sistemskega vidika, saj je iz njega razvidno, da ne glede na to, da je bil nekdo lastnik nepremičnine v Sloveniji, ni denacionalizacijski upravičenec. Ni pa denacionalizacijski upravičenec zato, ker se na podlagi prej veljavne zakonodaje in trenutno veljavne zakonodaje zaradi spremembe domovinske pristojnosti ne more šteti za državljana Republike Slovenije, čeprav je slovenskega rodu. **(5.1-1/2010)**

#### **59. Dolgotrajno odločanje o pritožbi zoper zavrnilno odločbo o dovoljenju za začasno prebivanje**

V maju 2010 se je na Varuha človekovih pravic (Varuh) obrnila pobudnica v zvezi s pritožbo zoper odločbo o zavrnitvi izdaje dovoljenja za začasno prebivanje njenemu možu. Njen mož se je zoper to odločbo pritožil v zakonsko določenem roku, in sicer v avgustu 2009, o kateri pa še ni bilo odločeno. Iz priložene dokumentacije je bilo razvidno, da je bila pritožba poslana nepristojnemu organu, in sicer Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve. To je pritožbo skladno z drugim odstavkom 239. člena Zakona o splošnem upravnem postopku v avgustu 2009 odstopilo v pristojno reševanje Ministrstvu za notranje zadeve (MNZ).

Varuh je MNZ pozval, da o pritožbi nemudoma odloči in nam posreduje kopijo odločbe. MNZ je z dopisom v juliju 2010 sporočilo, da je na podlagi pritožbe 14. 7. 2010 izdalo odločbo, s katero je pritožbi ugodilo in zadevo vrnilo organu prve stopnje v ponovno odločanje. Odločba je bila z dopisom z dne 14. 7. 2010 poslana upravni enoti, ki naj bi odločbo vročila. Pobuda je bila utemeljena, saj MNZ o pritožbi ni odločilo v zakonsko določenem roku. MNZ je o pritožbi očitno odločilo šele po Varuhovem posredovanju. **(5.2-13/2010)**

#### **60. Neizdaja upravnega akta v zakonitem roku po prejemu sodbe Upravnega sodišča**

Na Varuha človekovih pravic (Varuh) se je obrnil tujec, poročen s slovensko državljanjo, v zvezi z ureditvijo svojega statusa v Sloveniji. Pobudnik je navedel, da je Upravno sodišče odpravilo upravni akt veleposlaništva Republike Slovenije v Kairu v zvezi z izdajo vizuma, veleposlaništvo pa v zakonitem roku (30 dni) ni izdalo novega upravnega akta.

Varuh je na Ministrstvo za zunanje zadeve (MZZ) naslovil poizvedbo o razlogih za neizdajo upravnega akta v zakonitem roku in poziv na čimprejšnjo izdajo tega akta. MZZ je v odgovoru na našo poizvedbo pojasnilo, da je veleposlaništvo po prejemu sodbe Upravnega sodišča nemudoma začelo izvajati navodila glede dopolnitve dokaznega postopka. Glede na to, da je bil zoper pobudnika v schengenskem informacijskem sistemu razpisan ukrep zavrnitve vstopa (kar je glede na schengenski pravni red eden izmed temeljnih zavrnitvenih razlogov za vstop na schengensko območje), je moralo veleposlaništvo zaradi dopolnitve dokaznega postopka sodelovati tudi z drugimi organi. Poleg tega je na podlagi četrtega odstavka 65.a člena Zakona o tujcih (ZTuj-UPB6) uradna oseba, ki vodi vizumski postopek, pri svoji odločitvi vezana na navodila Ministrstva za notranje zadeve (MNZ), ki je v postopku izdaje vizuma pobudniku podalo t. i. zadržek. Veleposlaništvo je skladno z vizumskim postopkom (po prejemu sodbe Upravnega sodišča) MNZ za mnenje prek informacijskega sistema prvič zaprosilo 9. 11. 2009. Glede na pomanjkljivo argumentacijo danega odgovora je bilo 20. 11. 2009 ponovno posredovano pisno zaprosilo za dodatna pojasnila, odgovor MNZ pa je bil prejet 30. 11. 2009. Prejeti odgovor še vedno ni vseboval vsebin, ki jih je veleposlaništvo potrebovalo za končanje postopka. Veleposlaništvo je nato ponovno prek informacijskega sistema 22. in 23. 12. 2009 MNZ zaprosilo za pojasnitev dejstev za ugotovitev dejanskega stanja. Veleposlaništvo je zaradi tega odločbo vročilo 8. 1. 2010.



Pobuda je bila utemeljena. Pobudniku ni bil izdan upravni akt v zakonitem roku zaradi slabe komunikacije med upravnimi organi, kar pa ni opravičilo za kršitev veljavne zakonodaje. **(5.2-36/2009)**

## **61. Dolgotrajen postopek sprejema v državljanstvo Republike Slovenije**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik v zvezi z dolgotrajnim postopkom sprejema v državljanstvo Republike Slovenije. Pobudnik je navedel, da je vlogo za sprejem vložil v letu 2007 in da v letu 2010 še ni prejel odločitve. Dodal je še, da vsake tri mesece dobi poziv na dopolnitev vloge, čeprav naj bi izpolnjeval vse pogoje.

Varuh je ugotovil, da je pobudnik vložil prošnjo za sprejem v državljanstvo leta 2007, zato je Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) zaprosil za pojasnitev stanja. MNZ nam je pojasnilo, da je prvostopni organ v letu 2007 od organov zahteval podatke o dejstvih, o katerih se vodijo uradne evidence. MNZ je od davčnega urada pridobilo podatke, da pobudnik ni imel plačanih davčnih obveznosti, ki jim je potekel rok plačila. Prvostopni organ je pobudnika zato povabil na zaslišanje zaradi zavarovanja pobudnikovih pravic v postopku. Pobudnik mu je pritrdil glede neporavnanih davčnih obveznosti in pojasnil, da jih trenutno ne more poravnati, ampak jih bo poravnal v januarju 2008 in se tedaj tudi javil na vabilo upravnega organa. V januarju 2008 je bil pobudnik seznanjen, da nima poravnanih davčnih obveznosti in da njegovi vlogi za sprejem v državljanstvo ne bo ugodeno. Pobudnik je izjavil, da bo davčne obveznosti poravnal in o tem dostavil potrdilo. Prvostopni organ mu je verjel in nadaljeval postopek. V februarju 2008 je pobudnik prinesel prvostopnemu organu potrdilo davčnega urada o višini zavarovalne osnove, ni pa dostavil zahtevanega potrdila o poravnanih davčnih obveznostih, zato je prvostopni organ za ta podatek po uradni dolžnosti zaprosil davčni urad. V avgustu 2008, ko je prvostopni organ prejel vse podatke in je bila vloga popolna, je začel teči rok za odločitev v upravni zadevi, ki pa je bil prekoračen. Prekoračitev roka je bila posledica objektivnih okoliščin, in sicer povečanega dela na področju orožja, bolniške odsotnosti uslužbenke, ki je vodila upravni postopek, oziroma njene odsotnosti zaradi rednega letnega dopusta in nadomeščanje druge javne uslužbenke, ki je bila na bolniški odsotnosti. Sodeč po podatkih iz upravnih spisov, bi lahko prvostopni organ v januarju 2008 (po seznanitvi pobudnika z ugotovljenim dejanskim stanjem) izdal zavrnilno odločbo zaradi neizpolnjevanja pogoja poravnanih davčnih obveznosti. Ker pa je verjel pobudniku, da bo davčne obveznosti poravnal, je nadaljeval postopek; tako ni želel sankcionirati pobudnikove neaktivnosti, ampak mu je želel pomagati pri uveljavljanju pravice do slovenskega državljanstva, kar je posledično povzročilo zamudo pri odločitvi. O vlogi je bilo odločeno z odločbo v decembru 2008.

Varuh je na podlagi kronološkega poteka pobudnikove upravne zadeve ugotovil, da je bila pobuda delno utemeljena, in sicer v delu, v katerem je prvostopni organ prekoračil dvomesečni rok za odločitev v upravni zadevi. Po Varuhovem mnenju je nesprejemljivo, da upravni organ ne odloči v zakonsko določenem roku zaradi svojih ovir v postopku. Bolniške odsotnosti, povečan obseg dela in koriščenje letnega dopusta javne uslužbenke nikakor ne morejo in ne smejo biti razlog za nespoštovanje zakonsko določenega roka. V takšnih primerih mora organ zagotoviti vse potrebno za nemoteno opravljanje dela. **(5.1-4/2010)**

## **62. Neodločitev Ministrstva za notranje zadeve o pritožbi v zakonsko postavljenem roku**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil tujec v zvezi s pritožbo zoper sklep upravne enote, izdan v upravni zadevi izdaje dovoljenja za stalno prebivanje za družinskega člana slovenskega državljanja. Pobudnik je navedel, da je v februarju 2010 vložil pritožbo na Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ), vendar do oktobra 2010 ni prejel nobenega odgovora. Varuh je MNZ pozval, da o pritožbi nemudoma odloči in nam posreduje kopijo odločbe.



MNZ je z dopisom z dne 3. 11. 2010 sporočilo, da je na podlagi pritožbe 25. 10. 2010 izdalo odločbo, s katero je pritožbo zavrnilo. Pobuda je bila utemeljena, saj MNZ o pritožbi ni odločilo v zakonsko določenem roku. MNZ je o pritožbi očitno odločilo šele po Varuhovem posredovanju. **(5.1-9/2010)**

### **63. Odstop vloge v pristojno reševanje**

Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) je vladna komisija za izvajanje Zakona o popravi krivic v »pristojno reševanje« posredovala pobudo za spremembo revalorizacije višine odškodnine, ki pripada upravičencem po omenjenem zakonu, in pobudo za sprejetje ustreznega zakona za povrnitev premoženjske vojne škode, ki je nastala med drugo svetovno vojno in po njej.

Varuh je odstop pobude ocenil kot nesprejemljiv. Komisiji smo pojasnili, da je Varuh neformalna in subsidiarna oblika varstva pravic posameznikov in kot tak lahko, ob izpolnjenih zakonskih pogojih, posreduje le v primeru nepravilnega in nekorektnega dela državnih organov, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil. Varuh torej ni »državni« organ, ki bi mu lahko drugi »državni« organi odstopali vloge v pristojno reševanje, temveč brani posameznike ravno pred njimi. Komisiji smo še pojasnili, da je njena dolžnost obravnavati pobudo in pobudniku odgovoriti. **(0.2-4/2010)**

### **64. Zaradi nepravilnosti pri sestavi smrtovnice ni stekel zapuščinski postopek**

Pobudnik je Varuha človekovih pravic RS (Varuha) zaprosil za pomoč, ker se na sodišču še ni začela zapuščinska obravnava, čeprav je pokojnik umrl že leta 2000. Ker smo menili, da to posledica nepravilnosti pri sestavi smrtovnice, smo za pojasnila zaprosili Upravno enoto Gornja Radgona (UE). Ta je ugotovila, da imajo v registru zapisan dan smrti in zadnje stalno prebivališče pokojnika. Niso pa mogli pojasniti, kaj se je dogajalo s sestavo smrtovnice pri upravnem organu, ker je bil leta 2000 za to še pristojen krajevni urad, ki pa je bil pozneje zaprt. Preverili so še na sodišču, ali je morda prejelo smrtovnico, in izvedeli, da je po evidencah sodišča niso prejeli.

Zakon o dedovanju (ZD) določa, da mora matičar, pristojen za vpis v matično knjigo umrlih, v tridesetih dneh od vpisa smrti smrtovnico poslati zapuščinskemu sodišču. Če matičar ne more dobiti podatkov za smrtovnico, pošlje smrtovnico samo s tistimi podatki, ki jih ima. Smrtovnica se običajno sestavi na podlagi podatkov, ki jih dajo pokojnikovi sorodniki, osebe, s katerimi je pokojnik živel, in druge osebe, ki lahko dajo podatke za smrtovnico. Če sodišče dobi nepopolno smrtovnico ali samo izpisek iz matične knjige umrlih, lahko glede na okoliščine tudi samo sestavi smrtovnico ali naroči matičarju, da jo sestavi.

Iz teh določil jasno izhaja obveznost matične službe (upravna enota ali njen krajevni urad), da o smrti obvesti pristojno sodišče, in sicer tako, da sestavi smrtovnico ali pošlje izpisek iz matičnega registra. Tako zapuščinsko sodišče izve za smrt posameznika in lahko izvede postopek dedovanja po umrli osebi.

Glede postopka sestave smrtovnice pri krajevnem uradu menimo, da je bila storjena nepravilnost. Matičar, pristojen za vpis smrti v matično knjigo umrlih, bi moral v tridesetih dneh od vpisa smrti smrtovnico poslati zapuščinskemu sodišču. Če ni imel dovolj podatkov, bi lahko poslal na sodišče tudi nepopolno smrtovnico, sodišče pa bi potem ustrezno nadaljevalo obravnavo. Poleg te nepravilnosti Varuh ugotavlja, da krajevni urad ni imel ustrezno urejenega pisarniškega poslovanja z dokumentarnim gradivom. Namen pisarniškega poslovanja, ki mora biti urejeno skladno z Uredbo o upravnem poslovanju, je ravno zagotoviti sledljivost dokumentov. V tem primeru ni bilo tako, saj ni mogoče ugotoviti, kaj se je dogajalo s smrtovnico.

V zvezi z zadevo smo UE predlagali, naj napako pri sestavi smrtovnice odpravi skladno z veljavno zakonodajo in nas seznanil s svojo odločitvijo oziroma rešitvijo. UE je napako popravila, sestavila je smrtovnico in jo poslala pristojnemu sodišču. Pobuda je bila utemeljena, po Varuhovem posredovanju je bila napaka odpravljena. **(5.7-70/2009)**

#### **65. Upadni postopek evidentiranja urejene meje je bil voden pravilno**

Pobudnik nas je seznanil, da se ne strinja z mejo, kakršna je bila predlagana v elaboratu ureditve meje, ki ga je pripravilo geodetsko podjetje za naročnika, Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov. Ker se s predlagano mejo ni strinjal, ga je Geodetska uprava že trikrat povabila na ustno obravnavo, ki pa je bila zaradi njegove bolezni vsakič preložena. Pojasnil je, da se mu zdravje zboljšuje in se bo morda odzval na naslednje vabilo. Od Varuha človekovih pravic RS (Varuha) pa je želel nasvet, kako naj ravna v nastali situaciji.

Pobudnika smo seznanili, da je Geodetska uprava s tem, ko ga je vabila na ustno obravnavo, ravnala v skladu z Zakonom o evidentiranju nepremičnin (ZEN), po katerem mora na ustno obravnavo povabiti stranke, ki so pisno izjavile, da se s potekom meje, kot je predlagana v elaboratu ureditve meje, ne strinjajo. Opozorili smo ga še, da se lahko zgodi, da Geodetska uprava njegovih izostankov ne bo več opravičevala in bo o zadevi odločila. Po določbah ZEN se, če se lastnik, ki se ne strinja s potekom predlagane meje, ne udeleži ustne obravnave, šteje, da se strinja s potekom predlagane meje. Svetovali smo mu, naj na obravnavo pošlje pooblaščenca, če se vabilu sam ne more odzvati. Pojasnili smo mu še, da bo imel možnost uporabe pravnega sredstva, če se z odločitvijo geodetske uprave ne bo strinjal. V ravnanju Geodetske uprave ni bilo nepravilnosti, saj ga je vodila v skladu z zakonom. Pobuda je bila neutemeljena. **(5.7-14/2010)**

#### **66. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve več mesecev odločalo o pritožbi zoper odločbo o priznanju statusa žrtve vojnega nasilja**

Pobudnica nas je seznanila, da Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) že več mesecev ne odloči o njeni pritožbi, ki se je nanašala na priznanje statusa žrtve vojnega nasilja. Pisali smo MDDSZ, naj nam pojasni, zakaj o pritožbi še ni odločeno. Odgovorili so nam, da so zaradi obilnega pripada zadev, predvsem zaradi novele Zakona o žrtvah vojnega nasilja (ZZVN), zamudili 60-dnevni instrukcijski rok. Po našem posredovanju pa so zadevo obravnavali in odločili. Pobuda je bila utemeljena. Naše posredovanje pri MDDSZ je bilo uspešno, o pritožbi pa odločeno takoj. **(5.7-1/2010)**

#### **67. Poseg sosedu na pobudnikovi lastnini**

Pobudnik nas je prosil za pomoč, ker je sosed v njegovem gozdu posekal drevje in s traktorjem zravnil njegovo parcelo, tako da zdaj na njej zastaja voda. Pobudniku smo pojasnili, da reševanje sosedskih sporov ni v pristojnosti Varuha človekovih pravic RS (Varuha). Obrazložili smo mu, da iz Stvarnopravnega zakonika (SPZ) izhaja, da morajo zaradi sosedstva ali prostorske povezanosti lastniki nepremičnin lastninsko pravico izvrševati tako, da se medsebojno ne vznemirjajo in si ne povzročajo škode. Stvarne pravice na sosedovi nepremičnini je treba izvrševati pošteno, v skladu s krajevnimi običaji in na način, ki lastnika najmanj obremenjuje.

Pobudniku smo svetovali, naj poskuša spor s sosedom naprej rešiti po mirni poti in poskusita najti rešitev, ki bi bila sprejemljiva za oba. Če mu tako ne bi uspelo, pa ima na voljo pravne poti, pod pogoji in po postopkih, predvidenimi v pravnem redu. Če jih ne bo uporabil, bo moral prevzeti del soodgovornosti za zdajšnje stanje (neuvajavljanje pravic lahko kršitelje celo spodbuja, da nadaljujejo kršitve). Pravni red namreč tudi od prizadetih upravičeno terja določeno skrb in odgovornost za varstvo svojih pravic. Pobuda z vidika Varuhove pristojnosti ni bila utemeljena. **(5.0-6/2010)**

## **68. Dolgotrajno uresničevanje dogovora, sklenjenega med občino in fizičnimi osebami**

Pobudnik je Varuha človekovih pravic RS (Varuha) zaprosil za pomoč, ker naj se Občina Tržič ne bi trudila uresničiti dogovor, sklenjen leta 1996 med njim oziroma člani njegove družine in Občino Tržič ter Komunalnim podjetjem Tržič.

Iz dogovora je razvidno, da se je občina zavezala pridobiti nadomestna zemljišča za izgubljena zemljišča pobudnikove družine, po katerih poteka občinska cesta in kjer stoji vodni zbiralnik, pobudnikova družina pa je želela pridobiti izključno obdelovalno zemljo, kmetijska zemljišča. Iz pojasnil občine in po pregledu dokumentacije o zadevi je bilo razvidno, da je občina že poskušala izvesti dogovor, vendar pri tem iz različnih razlogov ni bila uspešna. Po naših poizvedbah je občina s pobudnikom sklicala sestanek, na katerem so se dogovorili o nadaljnjem postopku reševanja zadeve. Z našim posredovanjem se je zadevo začelo reševati. Pobuda je utemeljena, saj je 14-letno uresničevanje dogovora ne glede na težave, s katerimi se je občina srečevala, predolgo. **(5.4-12/2010)**

## **69. Izdaja vozniškega dovoljenja za vožnjo motornih vozil kategorije A ob spremembah zakonodaje**

Pobudnik nas je prosil za pomoč, ker naj bi Upravna enota Maribor (UE) nepravilno odločila o njegovi vlogi za izdajo vozniškega dovoljenja za vožnjo motornih vozil kategorije A (brez omejitev) in ker mu UE in Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ), na katera se je obrnil, nista odgovorila na podrobnejša vprašanja, ki jima jih je postavil v zvezi s tem.

Pobudnik nam je pojasnil, da je 23. 11. 2000 opravil vozniški izpit za voznika motornih vozil kategorije A do 350 kubičnih centimetrov, po njegovem mnenju pa naj bi po dveh letih od pridobitve te kategorije avtomatsko pridobil oziroma bi mu bila dana pravica do vožnje motornih koles kategorije A (brez omejitev), kot naj bi bilo določeno v takratnem predpisu. Ker je šele v začetku leta 2010 kupil motor, je vlogo za izdajo vozniškega dovoljenja za vožnjo motornih vozil kategorije A brez omejitev vložil v začetku tega leta, UE pa je vlogo s sklepom zavrgla, ker je ni dopolnil s potrdilom o opravljenem praktičnem delu vozniškega izpita za vožnjo motornih vozil kategorije A brez omejitev, kot je zahtevala. Na sklep je vložil pritožbo, o tej pa še ni bilo odločeno.

Pobudnik je še pojasnil, da ne dobi odgovora od organov, na katere se je obrnil glede svojega mnenja, da je pravico do vozniškega dovoljenja za vožnjo motornih vozil kategorije A (brez omejitev) pridobil po dveh letih po opravljenem izpitu (ko je potekel dvoletni suspenzivni oziroma odložni rok). Pravica naj bi mu bila zdaj odvzeta. Prepričan je, da je UE z uporabo zdaj veljavnega Zakona o varnosti cestnega prometa posegla v njegovo prej pridobljeno pravico oziroma da je zdaj veljavni zakon posegel v njegovo že pridobljeno pravico, kar naj bi bilo nedopustno. Skliceval se je na retroaktivnost veljavnega zakona.

Pobudniku smo, ne glede na to, da naj bi o njegovi pritožbi odločali pristojni organi (MNZ kot pritožbeni organ), pojasnili, da ne pritrjujemo njegovemu mnenju, da je pravico do vozniškega dovoljenja za voznika motornih vozil kategorije A (brez omejitev) pridobil že pred leti in da mu je bila ta zdaj neupravičeno odvzeta. Na splošno velja, da so z opravljenim izpitom izpolnjeni le pogoji za pridobitev pravice, sama pravica pa se pridobi šele z vpisom v vozniško dovoljenje (ki je dejansko posebna oblika odločbe). To se ne zgodi avtomatsko in je treba to pravico vedno uveljavljati – vložiti zahtevek pri pristojnem upravnem organu. V tem primeru bi bilo treba zahtevati vpis v vozniško dovoljenje.

Pobudnik pravice do vožnje motornih vozil kategorije A (brez omejitev) ni pridobil avtomatično dve leti po opravljenem izpitu, ampak bi moral po dveh letih zahtevati od pristojnega organa

vpis v voziško dovoljenje, s čimer bi pravico pravzaprav pridobil. Sam pa je zahtevek pri UE vložil februarja 2010, ko je že veljal zdaj veljavni zakon, po katerem je UE pravilno odločila. Upravni organ mora namreč uporabiti zakon, ki velja v trenutku odločanja oziroma izdaje odločbe (drugače bi bilo le, če bi postopek začeli že takrat, ko je veljal prejšnji zakon). UE je zahtevala, da ji predloži dokazilo o opravljenem praktičnem delu izpita kot formalni pogoj, ki ga zahteva zdaj veljavni zakon. Ker ji tega pobudnik ni priložil, je zahtevek zavrгла. Torej v trenutku odločanja pobudnik ni izpolnjeval pogojev, ki jih je določil (zdaj) veljavni zakon. Izpolnjevanje formalnih pogojev v trenutku vložitve vloge je pogoj za začetek postopka, pobudnik pa vloge ni želel dopolniti. Posledično se vloga v takih primerih zavrže in se vsebinsko sploh ne obravnava.

Pobudniku smo še pojasnili, da je bilo mogoče po trenutno veljavnem zakonu pravico vožnje motornega vozila kategorije A (brez omejitev) po pogojih prejšnjega zakona pridobiti do 1. 10. 2009 (v 147. členu Zakona o varnosti cestnega prometa (ZVCP-1) je določeno, da se določbe novega 147. člena, ki določa pogoje za izdajo voziškega dovoljenja, začnejo uporabljati najpozneje 1. 10. 2009). Podali smo še mnenje, da ne ugotavljamo, da bi veljavni zakon posegel v njegovo že pridobljeno pravico, ker pravice pred odločanjem UE leta 2010 še ni pridobil. Tudi o retroaktivnosti v njegovem primeru ne moremo govoriti, saj zdaj veljavni zakon velja le za naprej in ne posega v pravice, pridobljene pred začetkom njegove veljavnosti. Pobuda ni bila utemeljena in kršitev predpisov nismo ugotovili. **(5.7-30/2010)**

#### **70. Delitev nepremičnine v skupni lasti fizične osebe in države je lahko težavna**

Pobudnici je bila v denacionalizacijskem postopku priznana odškodnina v obliki nadomestnega zemljišča. Ker je v zemljiški knjigi na tem zemljišču vpisana solastnina v določenem idealnem deležu na pobudnico in Republiko Slovenijo, je pobudnica želela, da se opravi fizična delitev. Obrnila se je na Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov (sklad), ki gospodari s kmetijskimi zemljišči v lasti Republike Slovenije, da bi se dogovorili o fizični delitvi solastnine. Sporazuma pa naj ne bi bilo, ker naj bi sklad pri delitvi uveljavljal le svoje interese, njenih pa ne.

Po pregledu dokumentacije, ki smo jo pridobili, je bilo razvidno, da je pobudnica skladu ponudila predlog, da se ji dodeli določen del parcele, sklad pa je predlagal del zemljišča na drugem delu parcele. Po pobudničinem mnenju ji je sklad ponudil slabši del parcele (zamočvirjen teren). Sklad nam je pojasnil, da je po njihovem mnenju njihov predlog dober (teren je v enem delu boljši, v drugem pa nekoliko slabši). Če pa ne bo dogovora, bodo predlagali, da sodišče odloči o delitvi solastnine. Sklad ima tudi svoj Pravilnik o prometu z nepremičninami.

Ker ni v pristojnosti Varuha človekovih pravic RS (Varuha), da posega v civilnopravna razmerja, smo pobudnico le okvirno seznanili, da Stvarnopravni zakonik (SPZ) glede delitve solastnine določa, da kadar ni sporazuma med solastniki, lahko kateri koli izmed njih predlaga sodno delitev po pravilih nepravdnega postopka. Sodišče pa si mora tudi pri sodni delitvi prizadevati, da se čim bolj približa volji solastnikov in šele, če ni mogoče upoštevati vseh nasprotujočih si interesov, izvrši delitev po lastni presoji, glede na okoliščine primera, mnenje in cenitev izvedenca ustrezne stroke. Pobudnici smo predlagali, naj poskuša s skladom doseči sporazumno delitev nepremičnine. Opozorili smo jo, da je za sklenitev sporazuma potrebna volja oziroma pripravljenost skleniti sporazum, ob tem pa tudi medsebojno popuščanje in dogovarjanje. Nobene strani ni mogoče prisiliti v sklenitev sporazuma. Če sporazumna delitev nepremičnine ni mogoča, je na voljo le še sodna pot. Ta pa je daljša in tudi dražja. Pobuda je bila sicer neutemeljena, odpira pa se vprašanje sklepanja poravnave in dogovora med dvema neenakopravnima strankama, med organom javnega sektorja in posameznikom. **(5.7-29/2010)**

## 71. Ureditev šolske prehrane za šolarje in dijake s celiakijo je predvidena v zakonu

Pobudnica se je obrnila na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) s težavo zagotavljanja šolske prehrane za dijake, ki imajo različne zdravstvene težave. Ti dijaki ne morejo uživati hrane, ki jo šola zagotavlja drugim dijakom. Sin pobudnice ima celiakijo, zato ne sme uživati hrane, ki vsebuje gluten, in malico vsak dan prinese od doma. Pobudnica je prepričana, da bi morala šola zagotavljati ustrezen topli obrok tudi za dijake z različnimi dietami, v nasprotnem primeru pa bi jim morala zagotoviti finančno nadomestilo. Očitala je tudi, da šola sredstva, ki jih prejme za prehrano dijakov, porabi za druge namene, saj nekateri v šoli ne jedo.

Ker predpisi s področja srednješolskega izobraževanja ne določajo, kakšne so obveznosti šol pri tovrstnih vprašanjih, smo za pojasnilo prosili Ministrstvo za šolstvo in šport (MŠŠ). Pristojni so pojasnili, da področje prehrane v vrtcih in šolah poleg šolskih predpisov urejajo tudi zdravstveni. Pojasnili so, da veljavne Smernice zdravega prehranjevanja v vzgojno-izobraževalnih ustanovah ne obravnavajo posebnih prilagoditev posameznih obrokov za otroke in mladostnike, katerih bolezni so povezane z motnjami presnove in prebave, primanjkljajem posameznih hranil ali jemanjem nekaterih zdravil. Vendar pa Smernice navajajo, da se je treba v teh primerih na podlagi mnenja izbranega zdravnika posvetovati s starši, organizatorjem prehrane in po potrebi s kliničnim dietetikom, ki predlaga jedilnike za predpisane diete. Veljavna ureditev torej napotuje oziroma priporoča prilagoditve obrokov otrokom in mladostnikom s tovrstnimi potrebami. Vendar pa šol izrecno ne zavezuje k obveznemu izvajanju prilagoditev. Pristojni so poudarili, da imajo starši v teh primerih možnost posebnost svojega otroka uveljaviti prek svetov staršev in šole. Vprašanje pa naj bi bilo po njihovih zagotovilih urejeno z novim Zakonom o šolski prehrani.

Varuh se je na podlagi pojasnila MŠŠ strinjal s pobudnico. Njen sin je zaradi svojih zdravstvenih omejitev v neenakopravnem položaju z drugimi dijaki. Pobudo smo obravnavali pred sprejetjem Zakona o šolski prehrani, zato smo pobudnici pojasnili, da glede na veljavne predpise (Zakon o subvencioniranju dijaške prehrane in Pravilnik o subvencioniranju dijaške prehrane – dnevnega toplega obroka) menimo, da ni možnosti, da bi ji šola izplačala sredstva v višini cene obroka, ki pripada vsem dijakom. Varuhu ni znano, koliko dijakov je upravičenih do toplega obroka, šola dejansko sporoči ministrstvu, ki nato strošek toplega obroka za posameznega dijaka vrne šoli. Zato ni mogoče trditi, da šola prejme tudi sredstva za dijake, ki v šoli ne jedo toplega obroka. Iz odgovora MŠŠ tako Varuh sklepa, da bo vprašanje otrok in mladostnikov z zdravstvenimi težavami v prihodnje urejeno. **(5.8-23/2010)**

## 72. Pomoč občine v primerih prostorske stiske v vrtcih

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je ponovno obravnaval več pobud zaradi prostorske stiske v vrtcih. V eni izmed pobud je pobudnica želela, da bi občina, v kateri ni dovolj prostora za vključitev vseh predšolskih otrok, dodatno znižala plačilo vrtca oziroma bi staršem, ki morajo svoje otroke voziti v vrtec v sosednjo občino, vrnila potne stroške.

O takšni možnosti smo poizvedovali na občini, kjer so nam odgovorili, da za kaj takega ni pravne podlage. Pojasnili so, da imajo starši po Zakonu o vrtcih pravico do izbire (programa vrtca), posledično so nekateri otroci v vrtcih druge občine na željo staršev, ne zaradi pomanjkanja prostora v matični občini. Prevoz otrok v vrtece zunaj občine lahko oteži družbenoekonomski položaj družin, kar pa še ne pomeni, da družina živi v težkih družbenoekonomskih razmerah. Po mnenju občine pobudničin predlog ni uresničljiv, ker občina nima sprejetega posebnega akta, na podlagi katerega bi zaradi vožnje otroka v vrtec v sosednjo občino staršem lahko dodatno znižala plačilo vrtca. Hkrati pa se postavlja vprašanje enake obravnave vseh staršev – tako tistih, ki vozijo otroke v vrtece sosednjih občin zaradi prostorske stiske, kot tistih, ki jih vozijo v druge vrtece po svoji volji.



Če občina nima sprejetega posebnega akta, na podlagi katerega bi lahko dodatno znižala plačilo vrtca, tega tudi ne more storiti, ne glede na to, ali so prevozi potrebni zaradi pomanjkanja prostora ali drugih razlogov (ni programa, ki bi ustrezal željam staršev). Vendar pa Varuh meni, da bi bilo pravično staršem potne stroške, ki jih imajo s prevozom, vrniti oziroma vsaj subvencionirati, če prostorske stiske v vrtcih še dolgo ne bodo rešili. Varuh je pobudo štel kot utemeljeno. **(5.8-5/2010)**

### 73. Pogoji za vračilo štipendije za študij v tujini niso dobro utemeljeni

Pobudnik se je pritožil Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) v zvezi z vračilom štipendije. Prejel je namreč obvestilo Javnega sklada RS za razvoj kadrov in štipendiranje (Javni sklad) o skorajšnjem začetku postopka za vračilo štipendije, ki jo je prejemal tri študijska leta, v letih od 2002 do 2005. Študiral je v tujini, pobudi pa je priložil pogodbo o štipendiranju iz leta 2002 ter dopis Javnega sklada, v katerem ga pristojni pozivajo k vračilu štipendije, ker ni doktoriral v času, dogovorjenem v štipendijski pogodbi. Pobudnik je Javnemu skladu očital zlasti, da s pozivom k vračilu štipendije ne spoštuje današnjih smernic EU oziroma 39. člena Pogodbe o Evropski uniji. Od Varuha je pričakoval nasvet, kaj naj stori, da mu štipendije ne bi bilo treba vrniti. Prepričan je bil, da z doktoratom s področja procesiranja naravnega jezika zaposlitve v Sloveniji ne bo nikoli dobil.

Pri proučitvi vse razpoložljive dokumentacije, vključno z javnim razpisom štipendij za študij slovenskih državljanov v tujini, smo ugotovili, da:

- je vsebina pogodbe o štipendiranju iz leta 2002 izhajala iz vsebine in določil Javnega razpisa štipendij za študij slovenskih državljanov v tujini, ki ga je tisto leto objavila Ad futura, znanstveno-izobraževalna fundacija Republike Slovenije, javni sklad;
- glede na to, da je Slovenija postala članica EU 1. maja 2004, po Varuhovem mnenju ni sporna vsebina takratnega javnega razpisa v primerjavi z današnjimi smernicami EU. Pobudnikova pogodba z Javnim skladom s tega vidika ni bila sporna, saj ni bila v nasprotju s prisilnimi normami naše zakonodaje in je bila namenjena preprečevanju tako imenovanega bega možganov. Od države pa bi pričakovali jasno strategijo podeljevanja štipendij (na primer za poklice oziroma vrste izobrazb, ki jih primanjkuje);
- bi moral Javni sklad v zvezi z vračilom štipendije pobudniku na podlagi 4. člena pogodbe o štipendiranju izdati ugotovitveno odločbo, ki bi bila hkrati izvršilni naslov za izvajanje pogodbenih obveznosti. Ta odločba bi postala izvršljiva z vročitvijo po določbah Zakona o splošnem upravnem postopku.

Varuh je Javni sklad opozoril na napako (nepravilnost), ker v zadevi ni izdal ugotovitvene odločbe. Ob obravnavi te pobude se nam je porajalo vprašanje, ali je vsebina razpisov Javnega sklada in posameznih pogodb s kandidati po letu 2004 skladna z določili Pogodbe o Evropski uniji. Pri pregledu vsebine javnega razpisa štipendij za študij slovenskih državljanov v tujini smo ugotovili, da razpis še vedno pogojuje dodelitev štipendije s poznejšo vrnitvijo in zaposlitvijo v Sloveniji. Dvomimo, da je po končanju študija v vseh primerih in vedno mogoče dobiti zaposlitev v Sloveniji. Javnemu skladu smo predlagali, naj prouči možnosti za spremembe vsebine prihodnjih javnih razpisov za študij slovenskih državljanov v tujini tako, da bo jasno in natančno zapisana obveznost zaposlitve v Sloveniji oziroma da bo kljub vsemu dana možnost zaposlitve v tujini pod določenimi pogoji. Predlagali smo še, da se v razpis ali pozneje v pogodbo med skladom in štipendistom jasno zapiše listine oziroma dokazila, ki jih je treba predložiti kot dokaz aktivnega iskanja zaposlitve (v pogodbi o štipendiranju je namreč zapisano, da mora štipendist v predvidenem roku končati študij in se v Sloveniji tudi zaposliti).



Na pobudnikovo vprašanje, ali bi bila smiselna tožba pri Sodišču Evropske unije, smo mu pojasnili, da je vprašanje, ali bi mu z njo uspelo. Vendar bi bila po našem mnenju to edina možnost, da bi dosegel oprostitev vračila štipendije, če nima drugih utemeljenih razlogov za kršenje pogodbenih določil. Pobudniku smo svetovali, da se o tem predhodno posvetuje z ustreznim odvetnikom. Varuh je pobudo glede na svoje ugotovitve štel za delno utemeljeno. **(5.8-27/2010)**

#### **74. Podaljšanje vozniškega dovoljenja**

Pobudnik nas je seznanil, da je imel od leta 1999 do leta 2010 težave glede veljavnosti vozniškega dovoljenja (VD), ki naj bi jih povzročila Upravna enota Ajdovščina (UE) in Zdravstveni dom Ajdovščina, Dispanzer za medicino dela in športa (ZD). Po njegovem mnenju je UE ravnala nezakonito, ker je v svojih postopkih uporabila zdravniško spričevalo o telesni in duševni zmožnosti za voznika motornega vozila, ki je temeljilo na pregledu za oceno zmožnosti za vožnjo motornih vozil pred invalidsko oceno (na tega ga je poslal osebni zdravnik, izdano pa je bilo 16. 3. 1999) in ga je UE od ZD pridobila nezakonito tri mesece pozneje (1. 6. 1999).

Iz dokumentacije izhaja, da je pobudnik 30. 7. 1993 dobil vozniško dovoljenje za vožnjo motornih vozil kategorij ABCEFGH z veljavnostjo do 30. 7. 2003. Težave so se začele leta 1999 ob izdani oceni za invalidsko oceno in se končale šele leta 2010, ko je pobudnik le šel na kontrolni zdravstveni pregled, ki ga je 4. 5. 2010 opravil. VD mu je bilo podaljšano za pet let.

V teh desetih letih je pobudnik poskušal UE dokazati, da so bili njeni postopki nezakoniti, UE pa nasprotno – da so bili postopki nujni in zakoniti. Leta 1999 je zdravnica ZD predlagala UE, naj pobudnik opravi kontrolni zdravniški pregled za kategoriji C in E (za kateri je bil dejansko ocenjen kot nesposoben – za potrebe invalidske komisije). UE je na podlagi predloga zdravice izdala odločbo o napotitvi na kontrolni zdravstveni pregled za kategorije C in E z dne 7. 4. 1999 in v odločbi pobudniku naložila, da ji predloži zdravniško spričevalo. Pobudnik je menil, da mu ni treba iti na kontrolni pregled, ker ima veljavno vozniško dovoljenje kategorije B, na katerega se odločba ni nanašala. Pobudnik je zatrjeval, da spričevalo, ki temelji na pregledu za drug namen (ocena invalidnosti) in z datumom, ko dejansko ni bil na pregledu, tudi ne more biti podlaga za kontrolni pregled in nadaljnje postopke UE v zvezi z VD.

Junija 1999 je pobudnik vložil zahtevek za novo VD, ki mu je bilo tudi izdano in v katerem ni bilo več vpisanih kategorij C in E, veljavno pa je bilo do 30. 7. 2003 (enako kot predhodno dovoljenje). Čez nekaj mesecev pa je UE ugotovila, da ima o zadevi pobudnika tudi listino – spričevalo ZD z datumom 1. 6. 1999, ki ga je poslal ZD in v katerem je bilo navedeno, da pobudnik ni sposoben za vožnjo kategorije C in E, omejeno pa za B (pregled čez tri leta). Ker je menila, da ji je pobudnik spričevalo ob podaljšanju vozniškega dovoljenja zamolčal, ga je septembra 1999 povabila na razgovor, da bi zadevo razčistila. Pri tem razgovoru je pobudnik pojasnil, da je spričevalo prejel šele septembra, da zanj prej ni vedel. Na spričevalo tudi ni podal ugovora, ker se mu ni zdel smiseln, saj 1. 6. 1999 ni opravil pregleda. Dejansko je zdravniški pregled opravil marca 1999, ko je bilo na zahtevo osebnega zdravnika napisano mnenje oziroma ocena invalidnosti, ne pa spričevalo za potrebe podaljšanja VD. Po tem pogovoru se UE z zadevo ni ukvarjala štiri leta.

Odnos med pobudnikom in UE pa se je močno zaostрил po tistem, ko mu je bilo na njegovo zahtevo (teden dni pred iztekom veljavnosti) 23. 7. 2003 VD podaljšano do 11. 9. 2021. Dne 29. 7. 2003 (šest dni pozneje) pa je bil po telefonu povabljen na pogovor, v katerem so mu pojasnili napako pri podaljšanju, ker ni bilo upoštevano zdravniško spričevalo (1. 6. 1999), in da mu VD zato ne bi smeli podaljšati. Ker se pobudnik s takšno razlago ni strinjal,

mu je uslužbenka razveljavila VD tako, da ga je prečrtala, odtisnila žig in se podpisala, pobudnik pa je nato zahteval, da se ta napaka odpravi na način, da se na istem dokumentu ponovno odtisne podaljšanje veljavnosti, kar je UE tudi storila.

UE je nato nadaljevala ugotavljanje pobudnikove sposobnosti vožnje za motorna vozila kategorij A, B in F. Najprej je z dopisom z dne 1. 8. 2003 zaprosila ZD za oceno vozniške sposobnosti pobudnika, nato pa ga 13. 8. 2003 povabila na pogovor. Tudi tokrat se z napotitvijo na zdravstveni pregled ni strinjal, saj je menil, da gre za neutemeljen sum nezmožnosti za voznika. Ker je UE menila, da sum nezmožnosti obstaja, je izdala odločbo za kontrolni zdravstveni pregled za kategorije A,B in F, zoper katero se je pobudnik pritožil. Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) je pritožbo zavrnilo, Upravno sodišče je zavrnilo pobudnikovo tožbo v upravnem sporu, Vrhovno sodišče pa revizijo. UE je zato 9. 2. 2005 izdala odločbo, s katero je odredila odvzem VD oziroma uvedla postopek odvzema VD, kar se je tudi vpisalo v register pri MNZ. Tudi zoper to odločitev se je pobudnik pritožil, vendar s pritožbo ni uspel. Naknadno je vložil še tožbo na Upravnem sodišču, ki o zadevi do priprave tega zapisa še ni odločilo.

Ne glede na vse je pobudnik leta 2010 le šel na kontrolni zdravstveni pregled, ki ga je 4. 5. 2010 opravil, zato mu je bilo dovoljenje podaljšano za pet let. Pobudnik se je obrnil na Varuha, ker je pričakoval, da bo Varuh ugotovil nezakonito ravnanje ZD glede izdaje spričevala, nezakonito ravnanje UE (uporaba spričevala v postopkih, razveljavitev podaljšanja vozniškega dovoljenja s črtanjem, nezakonito vodenje postopkov) in nezakonito uporabo spričevala v sodnih postopkih. Po proučitvi zadeve smo ugotovili, da UE in ZD nista postopala skladno z zakonom in predpisanim postopkom, in sicer:

- ZD je leta 1999 UE obvestil o nezmožnosti vožnje za motorna vozila kategorije C in E (kar je izhajalo iz invalidske ocene), ne pa za kategorijo B. UE je nato izdala odločbo o napotitvi na kontrolni zdravstveni pregled za kategorije C in E, ZD pa je 1. 6. 1999 izdal spričevalo na podlagi pregleda (iz postopka za invalidsko komisijo), in sicer za kategoriji C in E ter za kategorijo B, ki pa v odločbi o kontrolnem zdravstvenem pregledu ni bila navedena;
- UE je VD uničila brez pravne podlage, torej nezakonito. Postopati bi morala skladno s takrat veljavnim postopkom po Zakonu o varnosti cestnega prometa (ZVCP). Če je pri UE obstajal sum o nezmožnosti pobudnika za vožnjo, bi ga morala z odločbo napotiti na zdravniški pregled, s katerim bi preverila utemeljenost suma, ali pa izvesti obnovo postopka podaljšanja VD po uradni dolžnosti in v obnovljenem postopku upoštevati zdravniško spričevalo ter pobudniku naložiti zdravniški pregled. Tak zdravniški pregled je bil pozneje pravilno odrejen. UE je na pobudnikovo zahtevo svojo napako odpravila, in sicer tako, da je še enkrat podaljšala veljavnost VD in s tem odpravila prejšnje nezakonito stanje. S tem dejanjem so bile zavarovane pridobljene pravice pobudnika.

V letu 2003, ko je UE sprožila postopek ugotavljanja pobudnikove sposobnosti za vožnjo motornih vozil, je bilo spričevalo z dne 1. 6. 1999 ponovno podlaga za sum, na podlagi katerega je odredila zdravniški pregled. Vprašljivi pa sta smiselnost in korektnost takšnega ravnanja UE, tudi z vidika dobrega upravljanja. Prav bi bilo, če bi pobudniku odredili zdravniški pregled že ob nastanku suma pred štirimi leti. Vsekakor pa je UE ravnala nekonsistentno (nekatero postopke je sprožila takoj, z drugimi je odlašala, celo štiri leta).

Pobudo smo ocenili kot delno utemeljeno. Napake pri izdaji zdravniškega spričevala z dne 1. 6. 1999 so povzročile napake in nekonsistentno ravnanje UE v zvezi z odvzemom VD, pobudnik pa je imel s tem v zvezi mnogo opravkov in stroškov v pravnih postopkih. **(5.7-52/2010)**

## 2.7 OKOLJE IN PROSTOR

### SPLOŠNO

V letu 2010 smo na področju okolja in prostora obravnavali približno 10 odstotkov več zadev kot leta 2009. Pobudniki so se na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obračali zaradi zelo različnih vprašanj in težav.

V postopkih sprejemanja planskih aktov so pobudniki imeli pripombe na slabe možnosti sodelovanja v teh postopkih, saj njihove pripombe niso bile ustrezno obravnavane in so bile pogosto neargumentirano zavrnjene (npr. v Škofji Loki). Večkrat so nam pisali tudi zaradi nestrinjanja s sprejeto ali predvideno prostorsko ureditvijo. Obravnavali smo primere nasprotovanja gradnji odlagališč komunalnih odpadkov, primere uporabe fitofarmaceutskih sredstev v urbanem okolju, smradu iz različnih virov, hrupa iz različnih virov (klimatske naprave, gostinski lokali, letališča, cerkveni zvonovi), vplivov iz motečih delovišč, onesnaženega zraka, plazov v naravi in njihove sanacije, izkoriščanje kamnoloma in izpustov piščančjih farm. Ukvarjali smo se tudi s problematiko sodelovanja pri umeščanju elektroenergetskih objektov v prostor, z nasprotovanjem gradnji daljnovoda, vprašanji elektromagnetnega sevanja, svetlobnega onesnaževanja, prašenja cest in delcev PM 10. Pisali so nam pobudniki, ki so se pritoževali zaradi smradu od integriranih železniških pragov, obravnavali smo tudi primere onesnaženosti podzemnih kraških voda ter pojave kemičnih sledi na nebu in drugo.

Ponovno smo se ukvarjali s problematiko vodnih zemljišč in vodnih dovoljenj. Na tem področju ima Agencija RS za okolje (ARSO) veliko odprtih zadev in velike zaostanke (primer 7.1-2/2009), na kar smo opozarjali že v prejšnjih poročilih.

V tem letu smo se z odgovornimi na MOP večkrat sestali. Srečanja smo imeli tudi s predstavniki IRSOP in ARSO. Kljub večkratnim srečanjem pa naše sodelovanje ni bilo takšno, kot bi ga želeli. Tako je morala varuhinja prvič v zgodovini institucije Varuha uporabiti določila 46. člena Zakona o varuhu človekovih pravic in zahtevala, da jo minister za okolje in prostor sprejme najpozneje v 48 urah. Minister se je odzval in sodelovanje se je izboljšalo.

Varuh je 19. 5. 2010 organiziral mednarodno konferenco Okolje in človekove pravice: Sodelovanje javnosti v okoljskih zadevah – teorija in praksa. Namen srečanja uglednih slovenskih in mednarodnih strokovnjakov in strokovnjakinj ter predstavnikov državnih organov in civilne družbe je bil ugotoviti morebitna razhajanja med ureditvijo, ki jo zagotavlja Aarhuška konvencija, in nacionalnimi okoljskimi predpisi ter praktičnimi izkušnjami iz vsakdanjega življenja. Po konferenci smo izdali zbornik strokovnih prispevkov in v njem objavili priporočila udeležencev konference.

V nadaljevanju predstavljamo problematiko po vsebinskih sklopih.

#### 2.7.1 Sprejemanje občinskih prostorskih aktov

Odločili smo se, da v letošnjem poročilu podrobno opišemo postopke za sprejemanje občinskih prostorskih aktov in opozorimo tako na zapletenost postopka kot na potrebo po resničnem sodelovanju javnosti ter skrbno upoštevanje zakonodaje.

Ugotavljamo, da izvedeni postopki z javno razgrnitvijo in podanimi pripombami posameznikov pogosto formalno zadostijo načelu sodelovanja javnosti v postopkih sprejemanja prostorskih aktov. Pristojni organi oblasti formalno upravičijo svoje odločitve na področju okolja, saj poskrbijo za zakonitost izvedenega postopka sodelovanja javnosti, vsebinskemu upoštevanju pripomb pa se velikokrat izognejo. Opozarjamo, da neargumentirano zavračanje podanih

pripomb ne pomeni dejanskega sodelovanja javnosti. Posamezniki dobijo občutek, da nimajo resničnega vpliva na načrtano prostorsko načrtovanje. Predpisom je namreč zadoščeno že s tem, ko njihove pripombe le obravnava in se lokalna skupnost (ali država) do njih zelo na splošno opredeli. Po mnenju Varuha človekovih pravic RS (Varuh) je treba javnost pritegniti že v najzgodnejši fazi, predvsem pa je nujno zagotoviti argumentirano opredelitev do pripomb javnosti, saj bodo postopki le tako pregledni. Tako ne bo dvoma o sprejetih odločitvah, ne bo niti težav v poznejših postopkih.

Obravnavali smo primer Občine Škofja Loka, v katerem je Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (MKGP) v postopku sprejemanja sprememb in dopolnitev prostorskih aktov občine Škofja Loka do leta 2004 izdalo smernice ter mnenje o usklajenosti posegov na najboljša kmetijska zemljišča s predpisi o varstvu kmetijskih zemljišč. V tem mnenju je MKGP ugotovilo, da predložene obrazložitve in grafični prikazi posegov niso v skladu z izdanimi smernicami, zaradi česar se MKGP ni moglo opredeliti do posameznih predlaganih posegov, zato je občino pozvalo, naj odpravi pomanjkljivosti in dopolni gradivo v skladu z izdanimi smernicami. MKGP je mnenje poslalo občini po izteku 30-dnevnega roka, zaradi česar je občina štela, da MKGP na predvideno prostorsko ureditev nima pripomb, kot določa 33. člen Zakona o urejanju prostora (ZUreP-1). Zato je občina vladi predložila prostorski akt v potrditev s predlogom, da se upošteva molk nosilca urejanja prostora. Vlada je izdala sklep o ugotovitvi usklajenosti predloga odloka o spremembah in dopolnitvah prostorskih sestavin planskih aktov občine Škofja Loka z obveznimi izhodišči prostorskih sestavin planskih aktov Republike Slovenije. Tako naj bi 327 hektarjev pretežno kmetijskih zemljišč, kot jih je predlagala občina, postalo zazidljivih.

Včasih očitno lokalna skupnost ne samo, da popolnoma zaobide javnost, ampak ne sledi niti opozorilom pristojnega ministrstva. Pisala nam je pobudnica in nasprotovala sprejetju Odloka o spremembah in dopolnitvah Odloka o prostorskih ureditvenih pogojih (odlok). Občina Šentjur naj odloka ne bi pripravila po postopku, kot to določa Zakon o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt). Občina ni sprejela sklepa o začetku priprave sprememb in dopolnitev odloka, ni pripravila osnutka in ni zaprosila nosilcev urejanja prostora za izdajo njihovih smernic ter od MOP ni pridobila odločbe o morebitni potrebnosti celovite presoje vplivov sprememb na okolje. Kot smo lahko razbrali iz predloženih dokumentov, je občina tako povsem zaobšla zainteresirano javnost, saj bi morala dopolniti osnutek odloka in vse podane pripombe obravnavati ter se do njih opredeliti. V skladu s stališči do pripomb bi morala nato Občina Šentjur pripraviti predlog odloka ter dobiti mnenja vseh nosilcev urejanja prostora in usklajen predlog predlagati občinskemu svetu v sprejetje. Občina pa je na podlagi odločbe Ustavnega sodišča RS (US), ki je leta 2005 razveljavilo 47. člen Odloka o prostorskih ureditvenih pogojih v delu, ki se nanaša na legalizacijo asfaltne baze, pripravila odlok po tem, ko je pripravila strokovne podlage in študijo za usklajevanje z Zavodom za varstvo narave. Razlog za ustavno odločitev je bil namreč ta, da občina pred sprejetjem Odloka o prostorskih ureditvenih pogojih ni dobila pozitivnega mnenja zavoda. Občina Šentjur je v letu 2010 pridobila pozitivno mnenje zavoda in pripravila odlok.

Občina je očitno menila, da je s pridobitvijo pozitivnega mnenja zavoda upoštevala odločbo US in v celoti sanirala stanje, ki je nastalo po tej odločbi. To pa ne drži, saj se spremembe in dopolnitve prostorskih aktov izvedejo v skladu z ZPNačrt vedno po enakem postopku, kot je predpisan za njihovo sprejetje. Na podlagi ugotovitev je MOP župana Občine Šentjur opozorilo, da je sprejetje takega odloka, če postopek dejansko ni bil v celoti izveden po določbah ZPNačrt, nezakonit. Kljub temu je bil odlok sprejet in je veljaven. MOP smo zaprosili, naj nas seznanijo z nadaljnjim ravnanjem in ugotovitvami. Predlagali smo, da ravnajo v skladu z drugim odstavkom 64. člena Zakona o državni upravi (ZDU) in nas o tem seznanijo. MOP nam do priprave tega besedila v maju 2011 ni odgovorilo. Tudi 52.a člen ZPNačrt pa daje MOP pristojnost za nadzor nad zakonitostjo prostorskih aktov. Po tem členu namreč pristojnemu ministrstvu, kadar izvede nadzor v šestih mesecih po uveljavitvi občinskega prostorskega načrta, ne glede na določbe zakona, ki ureja državno upravo, ni

treba predlagati rešitev in določiti roka za uskladitev spornih občinskih prostorskih načrtov, temveč lahko vladi takoj predlaga, naj pred US zahteva začetek postopka za presojo skladnosti takšnih aktov z ustavo oziroma zakonom. MOP je sledilo Varuhovemu predlogu in bo v skladu s tretjim odstavkom 64. člena ZDU vladi predlagalo, naj pred ustavnim sodiščem zahteva presojo ustavnosti in zakonitosti odloka.

## 2.7.2 Občine slabo poznajo in upoštevajo predpise s področja varstva okolja

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je na podlagi obravnavanih pobud in ugotovitev sestankov s predstavniki civilne družbe seznanjen, da sodelovanje javnosti pri sprejemanju predpisov na lokalni ravni v praksi pogosto ne dosega postavljenih standardov. Zato je v letu 2010 izvedel analizo izvajanja določil 34.a člena Zakona o varstvu okolja (ZVO-1) na lokalni ravni. Ta člen predpisuje načine sodelovanja javnosti pri sprejemanju predpisov, ki lahko pomembneje vplivajo na okolje.

Varuh je vsem tedanjim 210 občinam v Republiki Sloveniji posredoval poizvedbo o izvajanju določil 34.a člena ZVO. V postavljenem roku je Varuhu odgovorilo le 89 občin, skupno (tudi že po izteku roka) pa 147 občin. Iz odgovorov občin izhaja, da zelo malo izkoriščajo možnosti glede urejanja okoljske problematike, saj jih je le dobrih 16 odstotkov (24 občin) odgovorilo na Varuhovo poizvedbo in v obdobju od sprememb ZVO v letu 2008 sprejelo predpise na področju ZVO. Od tega jih je manj kot polovica izvedla vse postopke v skladu s 34.a členom ZVO, druge pa so to storile le deloma. V večini primerov na spletu niso objavile stališč do mnenj in predlogov, kar kaže na slabo poznavanje ureditve tega področja.

Kar 67 občin na tem področju ni sprejelo predpisov, 52 občin pa sploh ni razumelo Varuhovega vprašanja, saj so pojasnjevale način sodelovanja javnosti pri sprejemanju prostorskih aktov. Res je, da tudi prostorski akti lahko z načrtovanimi ureditvami pomembno vplivajo na okolje, vendar postopkov njihovega sprejemanja ne ureja ZVO, temveč Zakon o prostorskem načrtovanju, zato tudi določila 34.a člena ZVO za te akte ne veljajo.

Na podlagi ugotovitev je Varuh Službi Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko posredoval predlog za izboljšanje stanja na tem področju. Z ugotovitvami je seznanil tudi Skupnost občin Slovenije in Združenje občin Slovenije. Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko in Skupnost občin Slovenije sta se odzvali na Varuhov predlog.

Stanje, ki ga je prikazala izvedena analiza, vsekakor ni spodbudno. Zato menimo, da bodo tudi Varuhove aktivnosti prispevale k učinkovitejšemu uresničevanju zakonske ureditve na lokalni ravni, in sicer na področju sodelovanja javnosti pri sprejemanju predpisov, ki lahko pomembneje vplivajo na okolje. Varuh namreč stalno poudarja in spodbuja sodelovanje javnosti pri sprejemanju odločitev in predpisov, kar bo počel tudi v prihodnje, kajti le demokratično in pregledno sprejeti odločitve in predpisi so učinkoviti ter imajo pomembno vlogo pri ohranjanju okolja in uveljavljanju trajnostnega razvoja. **(7.0-42/2010)**

## 2.7.3 Svetlobno onesnaževanje

Vlada je 30. 8. 2007 sprejela Uredbo o mejnih vrednostih svetlobnega onesnaževanja okolja, ki ureja varstvo pred svetlobnim onesnaževanjem zaradi širjenja svetlobe v okolje ob obratovanju razsvetljave za osvetljevanje nepokritih površin na prostem. Slovenija velja za eno izmed bolj svetlobno onesnaženih držav v Evropi. Zato je bilo sprejetje te uredbe velik uspeh in prispevek k povečanju kakovosti življenja ljudi v nočnem času, varovanju okolja in narave. V letu 2010 pa je vlada sprejela spremembe uredbe. MOP je namreč ugotovilo, da se uredba v nekaterih delih ne izvaja, ker nekatere njene vsebine niso bile dovolj natančno določene oziroma bi njihovo izvajanje zahtevalo nesorazmerne dodatne obremenitve tako pri upravljavcih virov svetlobe kot v okviru pristojnega ministrstva (zlasti na



področju spremljanja globalne svetlobne onesnaženosti in priprave ter izvedbe operativnega programa zmanjševanja svetlobnega onesnaževanja).

Predlog uredbe je bil v skladu s 34.a členom Zakona o varstvu okolja od 5. 3. 2010 do 6. 4. 2010 objavljen na spletni strani MOP, vlada pa je na svoji seji 29. 7. 2010 spremembo uredbe sprejela. Težko je razumeti časovne okoliščine (hitrost) sprejemanje te spremembe, zlasti če jih primerjamo s sprejetjem Uredbe o emisiji vonja. Osnutek Uredbe o emisiji vonja, na potrebo po njenem sprejetju Varuh opozarja več let, je bil že v letu 2009 30 dni objavljen na spletnih straneh MOP, vendar še bila sprejeta. Varuh ponovno terja sprejetje predpisa, ki bo urejal izpuste vonja, in zahteva pojasnila, zakaj ta predpis še ni bil sprejet.

Želeli smo razjasniti okoliščine sprejetja sprememb Uredbe o mejnih vrednostih svetlobnega onesnaževanja, zato smo MOP zaprosili, naj nas seznani s pripombami, ki so jih v 30-dnevnem roku prejeli. Na vprašanje v času pisanja letnega poročila nismo prejeli odgovora.

#### 2.7.4 IPPC-dovoljenja

Direktiva Sveta 96/61 ES (t. i. IPPC-direktiva, Integrated Pollution Prevention and Control) je ena izmed ključnih direktiv EU na področju okolja. Slovenija jo je sprejela v svoj pravni red leta 2004 z Zakonom o varstvu okolja (ZVO-1) in Uredbo o vrsti dejavnosti in naprav, ki lahko povzročijo onesnaževanje okolja večjega obsega (IPPC-uredba). Zakon in IPPC-uredba uvajata integralno okoljevarstveno dovoljenje ali t. i. IPPC-dovoljenje, ki je potrebno za gradnjo in obratovanje vseh naprav in dejavnosti, ki jih navaja IPPC-uredba in imajo večji vpliv na okolje. Skladno z navedenimi predpisi bi morala Agencija RS za okolje (ARSO) do 31. 10. 2007 izdati IPPC-dovoljenja za naprave. ARSO je v letu 2010 odločila o vseh vlogah za izdajo dovoljenja za IPPC-industrijske naprave, vendar je Sodišče Evropske unije istega leta razsodilo, da Republika Slovenija s tem, ko v predpisanem roku ni sprejela vseh potrebnih ukrepov na področju izdajanja dovoljenj za industrijske obrate v skladu z Direktivo 2008/1/ES Evropskega parlamenta in Sveta o celovitem preprečevanju in nadzorovanju onesnaževanja, ni izpolnila obveznosti iz te direktive.

Ob tem še dodajamo, da so zavezanci za IPPC-dovoljenja, ki jim država po svoji krivdi ni izdala dovoljenj oziroma o njihovih vlogah še ni bilo odločeno, torej »s privolitvijo države« obratovali brez teh dovoljenj. To jim dopušča naša zakonska ureditev. V javnem interesu pa bi moralo biti, da se upravljavcem IPPC-naprav čim prej izdajo IPPC-dovoljenja, seveda ob izpolnjevanju zahtevanih pogojev. Ob tem ne gre zanemariti, da tudi v primeru zavrnitve izdaje IPPC-dovoljenja, torej ko je ugotovljeno, da ni pogojev za izdajo dovoljenja, zavezanec lahko obratuje do pravnomočne odločitve o tem dovoljenju. Vprašanje pa je, ali v tem (vmesnem) času Inšpektorat RS za okolje (IRSOP) izvaja učinkovit nadzor. Na podlagi Varuhovih ugotovitev inšpekcijski nadzor ni dovolj učinkovit, postopki so prepočasni, izrečeni inšpekcijski ukrepi pa kljub razpoložljivim mehanizmom, ki jih ima inšpektorat na voljo, niso izvršeni.

Kaže opozoriti, da je v Sloveniji poleg industrijskih naprav še 13 komunalnih odlagališč, ki so v pristojnosti ARSO. Eno izmed teh komunalnih odlagališč že ima IPPC-dovoljenje, 12 postopkov pa še poteka. Večina odlagališč (po navedbah ARSO) ne izpolnjuje pogojev za pridobitev IPPC-dovoljenja. Nekatera odlagališča, ki so oddala vlogo za pridobitev IPPC-dovoljenja, ne izpolnjujejo osnovnega merila glede števila vključenih prebivalcev za to odlagališče (55 tisoč oziroma 90 tisoč), ponekod primanjkuje odlagalnega prostora za širitev odlagališča, težave so tudi z izcednimi vodami. Nekateri upravljavci odlagališč bodo težko zagotovili razmeroma visoka finančna jamstva za obratovanje odlagališč.

Obravnavali smo nekaj pobud, ki so se nanašale na udeležbo stranskih udeležencev v postopkih izdaje IPPC-dovoljenj. V eni zmed obravnavanih pobud je pobudnica vstop v postopek izdaje IPPC-dovoljenja zahtevala v novembru 2008. Šele po Varuhovem posredovanju pa je ARSO o zahtevi pobudnice odločila v letu 2010.



## 2.7.5 Okoljevarstvena dovoljenja za obrate – SEVESO-dovoljenja

Na sestanku s predstavniki ARSO v oktobru 2010 smo opozorili na problematiko dolgotrajnosti postopkov izdaje SEVESO-dovoljenj. Države članice EU so leta 1982 sprejele direktivo SEVESO št. 82/501/EGS. Slovenija kot država članica EU je morala s predpisom urediti to področje. Tako je pri nas v letu 2008 začela veljati Uredba o preprečevanju večjih nesreč in zmanjševanju njihovih posledic. Uredba vzpostavlja okvir nadzora nad obratovanjem obratov, pri čemer bi se nenadzorovani izpusti nevarnih snovi lahko razvili v večje nesreče, kot so na primer večji požari, eksplozije ali večji izpusti strupenih ali okolju nevarnih snovi. V Sloveniji trenutno obratuje 64 obratov, ki jih lahko skladno z merili iz uredbe (določena vrsta in količina nevarnih snovi) štejemo za potencialne vire tveganja za okolje zaradi nevarnosti večjih nesreč.

Upravljalci obratov morajo za svoje obratovanje pridobiti okoljevarstveno dovoljenje z vidika obvladovanja nevarnosti večjih nesreč. To dovoljenje pridobijo na podlagi ustreznega prikaza obvladovanja nevarnosti večjih nesreč, značilnih za njihov obrat. To dovoljenje bi bilo treba pridobiti do 31. 12. 2010. Do tega roka je bilo izdanih le 12 SEVESO-dovoljenj. Uredba o preprečevanju večjih nesreč in zmanjševanju njihovih posledic je začela veljati že leta 2008. V decembru 2010 smo na spletnih straneh MOP opazili, da je v javni obravnavi Osnutek uredbe o spremembi Uredbe o preprečevanju večjih nesreč in zmanjševanju njihovih posledic. Cilj predlagane spremembe je podaljšanje roka za pridobitev okoljevarstvenih dovoljenj za obrate, ki skladiščijo, uporabljajo ali drugače ravnajo z nevarnimi snovmi v večjih količinah in bi se lahko v teh obratih zgodile večje nesreče z nevarnimi snovmi, in sicer do 31. 12. 2015. Zdi se, da so bili zaostanki pri izdaji SEVESO-dovoljenj razlog za spremembo uredbe, kar je z vidika varovanja okolja in človekovih pravic skrajno neprimerno.

## 2.7.6 Ureditev na področju spremljanja izpustov

Ponovno opozarjamo na zakonsko ureditev na področju spremljanja izpustov, po kateri je izbira pooblaščenca, ki izvaja meritve, prepuščena upravljavcu. Prepričani smo, da država s takšnim načinom izbora pooblaščenca ne zagotavlja učinkovitega nadzora nad kakovostjo spremljanja (monitoringov).

## 2.7.7 Okoljska škoda

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) ugotavlja, da na področju okoljske škode, ki naj bi ga zakonsko uredila sprememba Zakona o varstvu okolja iz leta 2008, tudi v letu 2010 ni bilo napredka. Tako je nejasna celo pristojnost za odločanje o okoljski škodi. Agencija RS za okolje (ARSO) trdi, da je to pristojnost MOP, ta pa pristojnost vrača ARSO. Poudarjamo, da mora skladno z zakonskim določilom povzročitelj nevarnosti za okoljsko škodo sprejeti in izvesti vse ukrepe za preprečitev možnosti nastanka okoljske škode in za sanacijo okoljske škode. O okoljski škodi, ukrepah za njeno preprečitev in za njeno sanacijo odločijo pristojni organi.

## 2.7.8 Onesnaženost okolja

Obravnavali smo mnogo primerov čezmernega onesnaževanja, nekatere izpostavljam v nadaljevanju.

### **Onesnaževanje Mežiške doline**

Letni program za izboljšanje kakovosti okolja v zgornji Mežiški dolini za leto 2010 je bil sprejet šele v juliju 2010, sredstva, namenjena za sanacijo, pa so bila močno okrnjena. To pomeni formalno zaviranje programa, saj tako načrtovanih aktivnosti ni bilo mogoče izvesti. Težko je

razumeti tudi, kako lahko država sanira zgornjo Mežiško dolino in hkrati dovoljuje dodatno obremenjevanje okolja. Upravna enota Ravne na Koroškem je namreč v septembru 2009 izdala dovoljenje za izkoriščanje in dovoljenje za izvajanje del pri izkoriščanju tehničnega kamna apnenca – dolomita na območju kamnoloma v občini Črna na Koroškem (poteka obnova). Seznanjeni smo tudi, da ARSO vodi postopek izdaje okoljevarstvenega soglasja za povečanje zmogljivosti proizvodnje v podjetju Tab SPE Topla v občini Črna na Koroškem.

### **Okoljska problematika v Zasavju**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) se je aktivno vključeval v reševanje problematike onesnaževanja v Zasavju; spremljal je aktivnosti Inšpektorata RS za okolje in prostor (IRSOP) in Agencije RS za okolje (ARSO). Aktivno je sodeloval v projektu Zdravje za Zasavje.

Inšpekcija za okolje in naravo (v okviru IRSOP) je v letu 2009 opravila celovit redni inšpekcijski nadzor v družbi Lafarge Cement. Nepravilnosti ni ugotovila. V letu 2010 sta bila redna inšpekcijska nadzora v Lafarge Cementu opravljena v oktobru in novembru. Ugotovljeno je bilo, da ima družba izdelana poslovnika za čiščenje odpadnih plinov, za elektrofiltre pa ima izdelana le navodila za obratovanje, vzdrževanje itd., nima pa izdelanih poslovnikov za čiščenje odpadnih plinov s predpisano vsebino. V zvezi z ugotovljeno nepravilnostjo je bil izdan inšpekcijski ukrep (izdelava poslovnikov), zaradi ugotovljene kršitve predpisa pa je bil uveden tudi prekrškovni postopek. Ob inšpekcijskem pregledu v novembru je bilo ugotovljeno, da je bil izrečeni inšpekcijski ukrep izveden. Nenapovedani izredni inšpekcijski nadzori v letu 2010 so bili v Lafarge Cementu opravljeni v aprilu, oktobru in novembru, in sicer v zvezi z izpusti snovi v zrak in uporabo alternativnih goriv. Pri teh pregledih ni bilo ugotovljenih nepravilnosti.

V letu 2010 je število prijav o domnevnih nepravilnostih pri uporabi goriv in pojavi smradu naraslo. Večina se jih je nanašala na pojav in širjenje neprijetnih vonjav v okolje ter s tem povezano zdravstveno problematiko. Inšpekcija za okolje in naravo je v zvezi s temi prijavami v Lafarge Cementu vsakokrat preverjala izvajanje spremljanja (trajne meritve) izpusta snovi v zrak, pri čemer ni bilo v nobenem primeru ugotovljenih preseganj dovoljenih mejnih vrednosti merjenih parametrov. Poleg preverjanja stanja izpustov snovi v zrak v Lafarge Cementu je bilo v istem obdobju opravljenih več ogledov na širšem vplivnem območju družbe Lafarge Cement. Inšpektorji so preverili stanje v zvezi z izpustom snovi v zrak tudi pri šestih drugih zavezancih. Pri nadzoru teh zavezancev nepravilnosti v zvezi z izpustom snovi v zrak niso bile ugotovljene. Ob posameznih ogledih na širšem vplivnem območju družbe Lafarge Cement je bilo zaznati pojav neprijetnih vonjav v okolju. Ker pa predpisa, ki bi urejal področje tega izpusta ni, tudi v zvezi s tem pojavom ni bilo podlage za ukrepanje inšpekcije za okolje in naravo. Zadnji tovrstni pregled, ki je bil opravljen novembra 2010, tudi ni pokazal nepravilnosti v zvezi z obratovanjem družbe Lafarge Cement, zato ni bilo podlage za ukrepanje.

Pri nadzorih monitoringov izpusta snovi v zrak ni bilo ugotovljenih ne čezmernih obremenitev okolja ne kršenja določb veljavnega okoljevarstvenega dovoljenja. Glede na to, da inšpekcija pri preverjanju obratovalnega monitoringa izpusta snovi v zrak v družbi Lafarge Cement ni ugotovila nobenega preseganja vrednosti katerega koli od merjenih parametrov, da ni predpisa, ki bi urejal izpust neprijetnih vonjav v okolje, in da v drugih veljavnih predpisih ni pravne podlage za izrek kakršnega koli inšpekcijskega ukrepa ob pojavu neprijetnih vonjav, je IRSOP ARSO predlagal, naj prouči vsebino veljavnega okoljevarstvenega dovoljenja, izdanega Lafarge Cementu, predvsem poglavja 3 Okoljevarstvene zahteve za ravnanje z odpadki, v delu, ki se nanaša na dovoljeno uporabo več vrst odpadkov kot dodatno gorivo. Pri tem so posebej opozorili tudi na nujnost upoštevanja posebnih meteoroloških razmer v Zasavju. Izkazano je namreč, da imajo ti v povezavi z izpustom snovi v zrak pomemben vpliv na stanje okolja. ARSO so še predlagali, naj pretehta možnost začasne omejitve delovanja

naprav ali uporabe nekaterih vrst odpadkov kot dodatno gorivo v času neugodnih vremenskih razmer na območju Zasavja. Posledica njihove uporabe je tudi pojav intenzivnih neprijetnih vonjav v okolju. IRSOP meni, da bi bilo smiselno pravočasno obveščanje javnosti v Zasavju o pričakovanih neugodnih vremenskih razmerah in z njimi povezanih vplivih na zdravje ljudi. IRSOP je ARSO opozoril tudi na možnost preverjanja kakovosti izvajanja monitoringa, ki ga na podlagi 102. člena ZVO-1 zagotavlja MOP. Razmere na področju kakovosti zraka v Zasavju so zelo zapletene.

Na območju Zasavja je več industrijskih onesnaževalcev kot točkovnih virov. Študije kažejo, da je prevladujoč vpliv izpustov iz prometa in malih kurilnih naprav. Kakovost zraka se zagotovo poslabša ob neugodnih vremenskih razmerah. Po razpoložljivih podatkih pa ni mogoče z gotovostjo trditi, koliko vpliva na kakovost zraka prav posamezni vir v Zasavju. ARSO je pojasnil, da bo to mogoče bolj relevantno ugotavljati v prihodnje, ko bosta izvedena ocena celotne obremenitve kakovosti zraka na območju vrednotenja in modeliranje dodatne obremenitve. Zato tudi ni mogoče trditi, da so težave, na katere ljudje opozarjajo, povezane prav s sosežigom odpadkov v cementarni. Po pojasnilu ARSO so dejansko izpusti v okoljevarstvenem dovoljenju za Lafarge Cement nižji, kot bi bili predpisani, če bi šlo samo za proizvodnjo cementa. Zato bi težko našli argument, zakaj bi omejili sežig posameznih vrst odpadkov in poleg tega še, katerih. ARSO je poudaril, da gre za dokončno odločbo in vanjo ni mogoče posegati. Zlasti ne, ker v zvezi z okoljevarstvenim dovoljenjem za Lafarge Cement poteka upravni spor in je treba v vsakem primeru počakati na odločitev sodišča. Ključne parametre izpusta snovi v zrak iz naprave se nadzoruje s trajnimi meritvami. Vsaj za zdaj pa ni pravnih podlag, na podlagi katerih bi lahko dodatno omejili izpuste ali uporabo vrste goriva ob neugodnih vremenskih razmerah. Po mnenju ARSO tudi ni mogoče sklepati, da bo vprašanje zraka v Zasavju rešeno, če bo le Lafarge Cement prenehal sežigati odpadke. S tem se zamegljuje celotna slika vzrokov in posledic in vzvodov za ukrepanje.

Ob vsem tem kaže poudariti, da je varuhinja človekovih pravic že v letu 2008 izrazila razočaranje nad odločitvijo ARSO o zavrnitvi predloga, da bi v ponovnem postopku odločanja o izdaji dovoljenja Lafarge Cementu za obratovanje naprave, ki lahko povzroča večje onesnaževanje okolja, sodelovala izvedenec s področja hidrometeorologije in izvedenec medicinske stroke. Opozorila je, da razočaranje temelji zlasti na zaskrbljenosti zaradi ugotovitev, da sta zdravstveno stanje ljudi in stanje okolja v Zasavju slabša kot na drugih območjih Slovenije, kar kaže na potrebo, da so tovrstne odločitve sprejete z največjo mero previdnosti in usmerjene k preprečevanju izvorov škodljivih posledic človekovega ravnanja na okolje. Pozivi in opozorila varuhinje tedaj niso bili slišani, vendar sedanost kaže, kako zelo utemeljeni so bili. Prav tako je varuhinja človekovih pravic že v letu 2008 pozvala 29 zasavskih podjetij, naj na svojih spletnih straneh objavijo podatke o občasnih meritvah izpustov, odzvalo se jih je le pet.

Razlogi za stanje okolja in zdravja v Zasavju so zapleteni, kar zahteva čimprejšnji medresorsko usklajen pristop k reševanju problematike.

Ukvarjali smo se tudi z vprašanjem, kdo je pristojen za sanacijo območja deponije gum na Dravskem polju in kdo za nadzor nad izvedenimi sanacijskimi ukrepi. Odlok o programu za izvedbo sanacije onesnaževanja vodovarstvenega območja na območju gradbišča na Dravskem polju v občini Kidričevo opredeljuje odstranitev vseh odpadkov in sanacijo gramozne jame ter določa odgovorno osebo za izvajanje nadzora nad izvedenimi deli. Po tem odloku je za sanacijo odgovorno MOP, za njen nadzor pa Uprava za zaščito in reševanje RS. Varuh meni, da so odgovorni organi jasno opredeljeni in da morajo do morebitne spremembe odloka svoje naloge vestno izvajati. *(glej primer št. 82)*

### 2.7.9 Inšpekcijski postopki

Pobudniki so se obračali na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) zaradi dolgotrajnosti inšpekcijskih postopkov, nezadovoljstva zaradi neukrepanja in neodgovarjanja Inšpektorata RS za okolje in prostor (IRSOP) ter neizvrševanja inšpekcijskih odločb.

IRSOP neredno odgovarja pobudnikom niti ne sledi mnenju Ministrstva za javno upravo (MJU), da je treba upoštevati 15-dnevni rok za posredovanje obvestila prijavitelju o ukrepih, ki jih bo inšpektor izvedel, ali o odločitvi, da ukrepov v konkretni zadevi ne bo izvedel. Omenjeni rok teče od dneva prejema pobude ali prijave. Po mnenju MJU je takšno stališče utemeljeno z varstvom javnega interesa, zaradi katerega se inšpekcijske ukrepe tudi izvaja. Varuh meni, da je taka praksa IRSOP nesprejemljiva.

Postopki na IRSOP so zelo dolgotrajni. Obravnavali smo celo primer, v katerem je IRSOP prejel prijavo v letu 2006, pa jo še ni obravnaval, in to z obrazložitvijo IRSOP, da zadeva ni prioriteta. Ugotovili smo tudi, da IRSOP po tem, ko postane inšpekcijska odločba izvršljiva, v zakonskem roku ne izda sklepa o dovolitvi izvršbe in tako je izvršba nezakonito ustavljena. *(glej primer št. 79)*

Obravnavali smo primer, v katerem je IRSOP odločil o podaljšanju roka za izvršitev odločbe na podlagi 99. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP), kar po Varuhovem mnenju ni pravilno. Z omenjenim členom ZUP so namreč urejeni roki, ki so lahko določeni za posamezna dejanja postopka. Rok, ki ga mora vsebovati izrek odločbe, s katero se stranki naloži kakšno dejanje, pa ni rok za opravo dejanja v postopku, ampak rok, ki ga mora vsebovati odločba o stvari, ki je predmet postopka in jo izda organ, pristojen za odločanje. Zato po Varuhovem mnenju uporaba 99. člena ZUP za podaljšanje roka, določenega v izreku odločbe, s katero organ odloči o sami upravni stvari, ni mogoča. Podaljšanje roka, določenega v odločbi, pomeni spremembo odločbe. *(glej primer št. 80)*

Obravnavali smo primer izvršitve inšpekcijske odločbe z denarnim prisiljevanjem. Leta 2001 je IRSOP z inšpekcijsko odločbo odredil odstranitev odpadkov, ki so bili začasno skladiščeni na deponiji ob upravni stavbi. Kemiplas v postavljenem roku naloženega ni izvršil, zato je IRSOP začel postopek prisilne izvršbe z denarno kaznijo. Izdanih je bilo 32 sklepov o denarni kazni v upravni izvršbi. V letu 2010 je bila inšpekcijska odločba iz leta 2001 vendarle izvršena; vsi stari odpadki so bili odstranjeni (verjetno zaradi zavrnitve izdaje okoljevarstvenega dovoljenja ARSO) in izvršba ustavljena. Inšpekcijski postopek je torej končan, postavlja pa se vprašanje učinkovitosti takšnega načina izvršbe. Inšpektor je v zvezi s tem pojasnil, da je bil to edini mogoč način, čeprav je bila kazen zanemarljiva (100.000 tolarjev je bila takrat najvišja možna kazen, nazadnje 1000 evrov).

Po nam dostopnih podatkih IRSOP nima evidentiranih oziroma označenih prioritarnih zadev, kar ne zagotavlja preglednosti. Zato predlagamo, naj IRSOP poskrbi za ustrezno evidentiranje prioritarnih zadev. Le tako bo mogoče sprejeti argumente IRSOP v zvezi s prioritarnimi obravnavami in bo vidna primerjava z dinamiko obravnave drugih zadev. V zvezi z uvrščanjem oziroma vlaganjem vseh prejetih prijav v eno zadevo IRSOP predlagamo, naj takšno poslovanje odpravi in ga uskladi s predpisi, saj tovrstno neevidentiranje lahko pomeni prilagajanje (potrebam) statistike. Ugotavljamo, da IRSOP na Varuhove poizvedbe odgovarja v glavnem na podlagi opominov. Tudi sicer so odgovori vsebinsko pomanjkljivi in večkrat terjajo dodatno poizvedovanje.

## POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ❑ Varuh ponovno priporoča državnim organom in organom lokalnih skupnosti, naj dosledno spoštujejo zaveze iz mednarodnih konvencij (zlasti Aarhuške) ter v postopkih sprejemanja predpisov, ki lahko pomembneje vplivajo na okolje, omogočijo sodelovanje javnosti.
- ❑ Varuh vztraja, naj se v zvezi z objavljanjem okoljskih podatkov zagotovi dosledno uresničevanje tretje točke 101. člena Zakona o varstvu okolja, to je obveza, da mora povzročitelj obremenitve sporočiti podatke obratovalnega monitoringa ministrstvu in občini, na območju katere obratuje.
- ❑ Varuh priporoča spremembo zakonov o prostorskem načrtovanju, o varstvu okolja in o ohranjanju narave, tako da bosta javnosti omogočeni večja dostopnost do informacij in možnost sodelovanja pri odločanju z oblikovanjem konferenc, na katerih bodo enakopravno sodelovali vsi uporabniki prostora.
- ❑ Varuh ponovno predlaga sistemsko ureditev vira financiranja študij o presoji vplivov na okolje, ki jih ne bi več naročal in financiral le zavezanec/investitor, saj je to pogost razlog za pomislek o korektnosti in neodvisnosti tako izvedenih študij.
- ❑ Varuh predlaga sprejetje predpisov, ki bodo poleg že reguliranih izpustov za obrate intenzivne reje perutnine in prašičereje določali tudi obveznost ugotavljanja izpustov za t. i. manjše reje perutnine in prašičereje v manjših obratih. Regulirati je treba tudi ostale oblike motečega smradu.
- ❑ Varuh ponovno priporoča spremembo in ustrežnejšo ureditev predpisov o pridobitvi pooblastila za izvajanje monitoringov – spremljanje in nadzorovanje okolja s sistematičnimi meritvami. Varuh predlaga naj se čim prej vzpostavi sistem pridobivanja pooblastil za izvajanje trajnih meritev (akreditacij), sistem nadzora, dodeljevanja pooblastil za izvajanje in preverjanje kakovosti meritev in sistem neodvisnega financiranja meritev.
- ❑ Varuh ponovno priporoča, naj se Inšpektoratu Republike Slovenije za okolje in prostor zagotovijo potrebni pogoji za učinkovito izvajanje inšpekcijskih nalog.

### **75. Zaposilo osnovne šole za Varuhovo posredovanje pri ustavitvi odstranitve objekta učenceve družine ni v skladu z zakonom**

Varuha človekovih pravic RS (Varuh) sta delavki Osnovne šole Grm zaprosili za posredovanje pri gradbenem inšpektorju Inšpekcije za prostor pri Inšpektoratu Republike Slovenije za okolje in prostor (gradbeni inšpektor) glede ustavitve predvidene odstranitve objekta družine njihovih učencev.

Vloga ni izpolnjevala pogojev za Varuhovo obravnavo in je tudi vsebinsko nismo mogli obravnavati. Vlogo je bilo mogoče razumeti tako, da naj bi Varuh s svojo močjo in avtoriteto vplival na odločitev gradbenega inšpektorja. Varuh organom, ki jih nadzoruje, ne more dajati smernic in navodil za odločanje. S kakršnim koli posredovanjem v tem postopku bi Varuh lahko izvajal pritisk na samostojnost in neodvisnost organa, ki odloča oziroma bi vplival na njegovo nepristransko odločitev. Osnovni šoli Grm smo pojasnili Varuhove pristojnosti in izrazili pričakovanje, da bi jih kot javni zavod morali poznati. V nadaljevanju smo sicer na drugih osnovah opravili nekatere poizvedbe, vendar se je obravnavana zadeva izkazala za neutemeljeno. **(5.7-91/2010)**

### **76. Agencija Republike Slovenije za okolje zahtevala dopolnitev vloge šele po več kot mesecu dni**

Eko krog - društvo za naravovarstvo in okoljevarstvo je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) seznanilo, da so 28. 11. 2009 na Agencijo RS za okolje (ARSO) naslovili zahtevo za izločitev osebe XXX. ARSO je z dopisom z dne 13. 1. 2010 Eko krog pozvala k dopolnitvi vloge v petih dneh od prejema zahteve za dopolnitev.

ARSO smo v dopisu z dne 5. 2. 2010 opozorili na določila Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP), ki v prvi točki 67. člena določa: »Če je vloga nepopolna ali nerazumljiva, je samo zaradi tega ni dovoljeno zavreči. Organ mora v roku petih delovnih dni zahtevati, da se pomanjkljivosti odpravijo, in določiti vložniku rok, v katerem jo mora popraviti. Zahtevo v obliki dopisa za odpravo pomanjkljivosti je treba poslati ali izročiti vložniku, če je podal vlogo neposredno pri organu.«

Varuh je zahteval, da ARSO pojasni razloge, zakaj je pobudnika šele po več kot enem mesecu pozvala k dopolnitvi vloge (v petih dneh), in nas seznanil s kronološkim potekom postopka po pobudnikovi dopolnitvi vloge (21. 1. 2010). Odgovor ARSO smo po večkratnem urgiranju prejeli šele 9. 6. 2010. ARSO je o pobudnikovi vlogi odločil s sklepom dne 26. 3. 2010 in v odgovoru Varuhu pojasnil, da zaradi veliko zadev in nezadostnih kadrovskih virov nimajo možnosti, da bi se vedno držali rokov glede pozivanja strank k dopolnitvam vlog. Iz istih razlogov v mnogih primerih tudi prekoračijo rok za odločanje. Dodali so, da se zato zelo potrudijo, da korektno in strokovno speljejo ugotovitveni postopek ter zakonito odločijo. Podobno so pojasnili zamudo v tej zadevi, ki da je posledica velike obremenjenosti posameznih uradnikov, ki delajo na različnih področjih. Glede postavljenega razmeroma kratkega roka za dopolnitev pa so navedli, da je šlo za vsebinsko nezahtevno dopolnitev, poleg tega ima vlagatelj možnost zaprositi tudi za podaljšanje roka.

Pobuda je bila utemeljena, saj je ARSO prekoračil predpisane roke za odločanje. Varuhovo posredovanje je bilo uspešno, saj je ARSO na tej podlagi postopek nadaljeval in odločil. **(5.7-12/2010)**



## 77. Nepravilno ravnanje Inšpektorata Republike Slovenije za okolje in prostor

Pobudnica se je obrnila na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) s prošnjo, da bi ji Varuh pomagal pridobiti odgovore Inšpektorata Republike Slovenije za okolje in prostor (IRSOP). IRSOP je namreč zaprosila za izsledke analiz vzorcev, odvzetih na deponiji sadre Za travnikom (ZT), v januarju 2008, želela je biti tudi obveščena o ukrepih v zvezi s prekoračenimi mejnimi vrednostmi za amonij v vrtini ZT-1A in ZT-2A ter za mineralna olja v vrtini ZT-2A.

IRSOP je pobudnici pojasnil, da v omenjenem primeru skladno s 24. členom Zakona o inšpekcijskem nadzoru (ZIN) nima položaja stranke v postopku, zato ji želenih podatkov ne more posredovati.

Navedeno področje je urejeno v Zakonu o varstvu okolja (ZVO), in sicer:

- v 13. členu med drugim določa, da so okoljski podatki javni in da ima vsakdo pravico dostopa do okoljskih podatkov skladno z zakonom;
- 110. člen ZVO določa, da morajo državni organi, organi občin, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb vsem zainteresiranim osebam omogočiti dostop do okoljskih podatkov, če to določajo ta zakon in predpisi, ki urejajo dostop javnosti do informacij javnega značaja. Navedeni člen opredeljuje tudi pojem okoljskega podatka.

Po Varuhovem mnenju bi morala pristojna inšpektorica za okolje o zahtevi pobudnice za izsledke analiz vzorcev, odvzetih na deponiji sadre ZT v januarju 2008, ustrezno presoditi. Če bi pobudnični zahtevi ugodila, bi ji posredovala zelene podatke, sicer pa bi morala njeno zahtevo z odločbo zavrniti oziroma s sklepom zavreči, nikakor pa ne odgovoriti le z dopisom.

Pobudnica je od IRSOP zahtevala tudi obvestilo o ukrepih v zvezi s prekoračenimi mejnimi vrednostmi za amonij v vrtini ZT-1A in ZT-2A ter za mineralna olja v vrtini ZT-2A. Proučili smo 24. člen Zakona o inšpekcijskem nadzoru (ZIN), ki določa, da mora inšpektor obravnavati prijave, pritožbe, sporočila in druge vloge v zadevah iz svoje pristojnosti in vlagatelje na njihovo zahtevo obvestiti o svojih ukrepih. Ne glede na določbe zakona o splošnem upravnem postopku mora inšpektor obravnavati tudi anonimne prijave, razen če iz okoliščin izhaja sum, da so prijave neresne oziroma lažne. V postopku inšpektorja ima položaj stranke v postopku zavezanec. Vlagateljica oziroma vlagatelj pobude, prijave, sporočila ali druge vloge nima položaja stranke. V skladu z navedeno zakonsko določbo pa je inšpektor prijavitelja, če to zahteva, dolžan obvestiti o ukrepih. Inšpekcije delujejo tudi preventivno, na primer tako, da odgovarjajo na pisna vprašanja posameznikov o delovanju inšpekcij (ZIN, 33/I-1. alineja).

Pritrdimo lahko ugotovitvi inšpektorice za okolje, da prijavitelj nima položaja stranke v postopku, vendar v obravnavni zadevi, v kateri je pobudnica podala zahtevo za dostop do določenih podatkov in zahtevo, da jo inšpektor obvesti o ukrepih, sklicevanje na to določbo ni relevantno. Iz odgovora IRSOP tudi ni razbrati, da bi pobudnica zahtevala, da inšpektorica odloči o pravici ali pravni koristi v smislu upravne zadeve po določbah Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP).

V delu pobudnične zahteve, ki se nanaša na obvestilo o ukrepih, bi morala torej inšpektorica po Varuhovem mnenju ravnati v skladu s prvim odstavkom 24. člena ZIN in pobudnico obvestiti o sprejetih ukrepih. Nesprejemljivo je, da je inšpektorica s sklicevanjem na to, da pobudnica ni stranka v postopku ter ji je z dopisom odrekla (morebitno) pravico do zahtevanih podatkov in informacijo o morebitnih ukrepih.

IRSOP smo predlagali, naj se opredeli do naših ugotovitev in vlogo pobudnice obravnava v skladu z našimi priporočili. IRSOP je v odgovoru pojasnil, da inšpekcija ni nikoli zahtevala izvedbe kakršnih koli analiz na deponiji sadre. Zato pobudnici izsledkov niti ukrepov niso mogli posredovati, saj jih IRSOP ni izrekal oziroma nalagal.

Varuh je presodil pojasnila IRSOP kot nesprejemljiva in IRSOP seznanil, da vztraja pri svojem mnenju in predlogu, ter opozoril, da je neprimerno njihovo komentiranje pobudničin osebni okolščini. IRSOP mora v skladu s pravili dobrega upravljanja enako strokovno argumentirano odgovoriti vsaki stranki. Varuh od 2. 7. 2010 na dopis z navedenimi opozorili še ni prejel odgovora.

Pobuda je utemeljena, saj IRSOP pobudničine vloge ni obravnaval, kot določajo predpisi. **(5.7-20/2010)**

#### **78. Varuh pospešil usklajeno delovanje inšpektorjev**

Pobudnik je Inšpekcijski svet opozoril na prepočasno in ne dovolj učinkovito delovanje inšpekcijskih služb v primeru avtomobilskega odpada na Spodnji Polskavi. Inšpekcijski svet je 17. 4. 2009 Regijsko koordinacijo inšpektorjev Spodnje podravske regije (RK) zaprosil, naj zadevo čim prej obravnavajo in ustrezno ukrepajo ter o izvedenih aktivnostih obvestijo pobudnika in Inšpekcijski svet.

Ker pobudnik ni prejel odgovora, se je za pomoč pri pridobitvi odgovora obrnil na Varuha človekovih pravic RS (Varuh). Zato je Varuh 26. 1. 2010 zahteval pojasnila o aktivnostih RK, od katere smo odgovor prejeli šele na podlagi opominov, in sicer 22. 4. 2010.

RK nas je seznanila s kronološkim potekom obravnavane zadeve od maja 2009. V reševanje zadeve so bili vključeni Inšpektorat Republike Slovenije za kmetijstvo, gozdarstvo in hrano, Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor, Tržni inšpektorat Republike Slovenije in Inšpektorat za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami. Tako sta 5. 3. 2010, torej po Varuhovem posredovanju, kmetijski inšpektor in okoljska inšpektorica opravila ponovni skupni ogled, predsednica RK se je sestala tudi s pobudnikom, zato menimo, je bilo Varuhovo posredovanje uspešno. Dogovorjen je bil tudi ponovni ogled pristojnih inšpektorjev.

Varuh je zadevo s poizvedbami spremljal še naprej. V oktobru 2010 je bilo zemljišče z izvršbo po drugi osebi očiščeno, na lokaciji pa je še en avtomobil. Pobuda je bila utemeljena, večkratno Varuhovo posredovanje pa uspešno. Dejansko stanje na terenu kaže, da je tudi Varuhovo posredovanje očitno pospešilo reševanje kompleksne in dolgotrajne problematike. **(7.0-2/2010)**

#### **79. Nesprejemljiva pojasnila za zamude pri vodenju postopkov na Inšpektoratu RS za okolje in prostor**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik – prijavitelj, ki je zatrjeval dolgotrajnost inšpekcijskih postopkov. Njegove navedbe smo preverili pri Inšpektoratu Republike Slovenije za okolje in prostor (IRSOP).

IRSOP je v odgovoru Varuhu opozoril, da so v skladu z Zakonom o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-1) v kopijah posredovanih dokumentov osebni podatki izbrisani. IRSOP smo pojasnili, da njihova pojasnila glede določil in uporabe ZVOP-1 v razmerju do Varuha nimajo podlage ter da pričakujemo, da bo IRSOP pri nadaljnjem delu spoštoval določila ZvarCP in Varuhu odgovarjal v skladu z njimi. Zakon o varuhu človekovih pravic (ZvarCP) v 6. členu določa: Državni organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil (v nadaljnjem besedilu: organi) morajo Varuhu na njegovo zahtevo zagotoviti vse podatke in informacije iz njihove

pristojnosti ne glede na stopnjo zaupnosti in mu omogočiti izvedbo preiskave. ZVarCP v 8. členu kot eno izmed načel pri delu Varuha opredeljuje načelo zaupnosti postopka.

IRSOP je v odgovoru v celoti zavrnil navedbe o domnevno dolgotrajnih inšpekcijskih postopkih. Zapisali so, da je bila prijava podana 27. 3. 2008. Inšpektorica je odprla pet spisov in tako zoper zavezanca vodi pet inšpekcijskih postopkov. Inšpektorica je v postopkih izdajala odločbe, zoper katere pa se je zavezanec pritožil na Ministrstvo za okolje in prostor (MOP), ki je vse njegove pritožbe zavrnilo. Zavezanec je nato v vseh postopkih vložil še tožbe na Upravno sodišče RS. Do danes je sodišče izdalo eno sodbo, s katero je zavrnilo tožbeni zahtevek zavezanca.

Obširno dokumentacijo, ki jo je posredoval IRSOP, smo natančno proučili in lahko smo pritrdili ugotovitvam IRSOP, da inšpektorica vodi zoper zavezanca pet inšpekcijskih postopkov in da je v postopkih izdajala odločbe. Vendar Varuh na podlagi predloženih listin ni mogel slediti mnenju IRSOP, s katerim zavrača (oziroma upravičuje) dolgotrajnost inšpekcijskega postopka.

V vseh petih inšpekcijskih postopkih so bila opravljena enaka procesna dejanja, v istem zaporedju in v zelo podobnih časovnih okoliščinah, stanje postopka pa je v vseh petih postopkih enako. Za ponazoritev zato v nadaljevanju predstavljamo le enega od postopkov, ki pa kaže stanje vseh petih postopkov, ki še potekajo:

- 26. 9. 2008 izdana inšpekcijska odločba,
- 4. 2. 2009 izdana odločba MOP: pritožba zoper inšpekcijsko odločbo z dne 26. 9. 2008 zavrnjena,
- 17. 3. 2009 izdan sklep, s katerim je bila vloga z dne 10. 10. 2008 za podaljšanje roka v odločbi z dne 26. 9. 2008 zavržena, tožba zavezanca zoper prvostopenjsko odločbo.

V odločbi z dne 26. 9. 2008 je bil zavezancu določen 30-dnevni rok za izvršitev. Pritožba zoper odločbo ne zadrži izvršitve. V obravnavani zadevi je MOP potrdilo odločitev IRSOP. Prošnja za podaljšanje roka za izvršitev je bila zavržena. Odločba je postala torej izvršljiva v 30 dneh po vročitvi zavezancu. Iz spisa ne izhaja, da bi zavezanec odločbo izvršil. IRSOP smo zato vprašali po razlogih, zakaj je postopek od 17. 3. 2009 ustavljen in zakaj sklep o dovolitvi izvršbe ni bil izdan vsaj v 30 dneh od dneva, ko je odločba postala izvršljiva.

Dejstvo, da sklep ni bil izdan do tega roka, ne izključuje obveznosti njegove izdaje. Zanimali so nas tudi razlogi, zakaj gradbena inšpektorica ni izdala sklepa o dovolitvi izvršbe in zakaj je o prošnji zavezanca z dne 10. 10. 2008 za podaljšanje roka za izvršitev, določenega v odločbi z dne 26. 9. 2008, odločila šele s sklepom z dne 17. 3. 2009 (več kot pet mesecev po vložitvi). IRSOP smo za odgovore oziroma pojasnila zaprosili na podlagi ugotovitev za vseh pet inšpekcijskih postopkov.

IRSOP pojasnjuje, da pobudnik v prijavi ni navedel konkretnih objektov. Inšpektorica je sama ugotovila, da je na tem območju pet nezakonito zgrajenih objektov, in odprla pet inšpekcijskih postopkov, ki jih vodi hkrati in se trudi, da se zadeve odvijajo enakomerno. IRSOP ugotavlja, da ti objekti v prostoru niso moteči, ne motijo širše okolice in tudi ne prijavitelja, ki ni niti sosed niti stranka v postopku. Skladno z navodilom ministra in glavne inšpektorice pa inšpektorica opravlja svoje delo glede na prioritete. IRSOP še sporoča, da omenjeni inšpekcijski postopki niso prioritetni.

Varuh z odgovorom ni bil zadovoljen, saj se IRSOP ni opredelil do Varuhovih ugotovitev iz dopisa z dne 31. 3. 2010 in ni navedel upravičljivih razlogov, zaradi katerih je postopek ustavljen. Varuh je zato 1. 7. 2010 ponovno predlagal, naj IRSOP postopke nadaljuje.

IRSOP smo še opozorili, da so bile v teh zadevah izdane inšpekcijske odločbe, torej so bile ugotovljene kršitve materialnega predpisa in s tem v zvezi javni interes, zato navajanja IRSOP, da ti objekti v prostoru niso moteči, ne motijo širše okolice in tudi ne prijavitelja, ki ni niti sosed niti stranka v postopku, ne morejo biti argument, ki bi upravičeval stanje postopka. IRSOP smo še zaprosili, naj nas seznanijo z navodili ministra in prioriteta, na katere se v odgovoru sklicuje. IRSOP nam je v odgovor 21. 7. 2010 posredoval le izsek iz Plana dela za leto 2010, česar ne moremo sprejeti kot ustrežni odgovor.

Z veliko zamudo, šele 18. 1. 2011 smo prejeli vsebinski del dogovora IRSOP. Gradbena inšpektorica je sledila Varuhovemu predlogu, nadaljevala in tudi končala postopek v treh zadevah, dva postopka pa še potekata. IRSOP v posredovanih dokumentih tokrat ni brisal osebnih podatkov, torej je sledil Varuhovemu opozorilu v zvezi s 6. členom ZvarCP.

Ugotavljamo, da je bila pobuda utemeljena, Varuhovo posredovanje pa uspešno. Po Varuhovem mnenju je bil inšpekcijski postopek ustavljen brez utemeljenih razlogov, vendar so ga na podlagi njegovega posredovanja nadaljevali. IRSOP je tudi sledil Varuhovemu opozorilu in upošteval 6. člen ZvarCP. **(7.0-34/2009)**

#### **80. Varuh odkriva nepravilnosti v postopkih gradbene inšpekcije, ta pa se do Varuhovih ugotovitev ne opredeli**

Pobudniki, organizirani v civilni pobudi, se na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obračajo, da posreduje v zadevi asfaltne baze, ki obratuje brez gradbenega in uporabnega dovoljenja. V tej zadevi je gradbeni inšpektor glede nezakonite gradnje asfaltne baze zavezancu 4. 9. 2009 izdal odločbo, s katero je Elektro Celje naložil, naj asfaltno bazo v 10 dneh po prejetju odločbe odklopi iz javnega elektro mrežja, in sicer na zemljišču s parcelo 1114/3 k. o. Planinska vas. Inšpekcijski zavezanec namreč ni sledil inšpekcijski odločbi z dne 24. 7. 2008 in je objekt kljub prepovedi ostal priklopljen na javne komunalne naprave, to je na javno elektro mrežje.

Iz predloženih dokumentov izhaja, da je bila odločba z dne 4. 9. 2009 stranki (zavezancu) vročena 29. 9. 2009. Zavezanec je istega dne na odločbo vložil pritožbo in hkrati predlagal podaljšanje roka odločbe ter zadržanje izvršitve odločbe do pravnomočnosti odločitve o ničnosti uporabnega dovoljenja.

Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) je 26. 10. 2009 pritožbo zoper odločbo z dne 4. 9. 2009 zavrnilo. Gradbeni inšpektor je na podlagi tretjega odstavka 99. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP) 7. 12. 2009 s sklepom odločil o predlogu inšpekcijskega zavezanca za podaljšanje roka odločbe in zadržanje izvršitve odločbe do pravnomočnosti odločitve o ničnosti uporabnega dovoljenja. Predlogu je ugodil in rok za odklop baze iz javnega elektro mrežja po odločbi z dne 4. 9. 2009 podaljšal do pravnomočnosti presoje ničnosti uporabnega dovoljenja na upravnem sodišču.

Varuh je zahteval od IRSOP pojasnitev razlogov, zakaj je gradbeni inšpektor o predlogu odločil šele 7. 12. 2009. Varuh ugotavlja, da je takšno ravnanje nesprejemljivo in ne zagotavlja pravne varnosti, še manj pa učinkovitosti inšpekcijskega postopka. Obravnavano zadevo je zaznamoval zanimiv dogodek. Iz pridobljenih listin lahko sklepamo, da Elektro Celje ni (bil) seznanjen s postopkom po izdaji odločbe z dne 4. 9. 2009 (sklep z dne 7. 12. 2009 mu ni bil vročen), zato te odločbe ni izvršil.

Varuh ugotavlja še druge napake v postopkih gradbenega inšpektorja, zaradi katerih je zavezanec lahko obdržal proizvodnjo. Tako ne vidi podlage za odločanje na podlagi tretjega odstavka 99. člena ZUP, ugotavlja napačen pravni pouk na sklepu, opozarja na ureditev ZUP v zvezi z zadržanjem in odlogom izvršbe. Varuh je o tem obvestil IRSOP in predlagal, naj odločitev uskladi z navedeno zakonodajo.

IRSOP je na to pojasnil, da je gradbeni inšpektor s sklepom št. 06122-1792/07/67-1202 z dne 7. 12. 2009 na podlagi tretjega odstavka 99. člena ZUP na predlog pooblaščenke inšpekcijskega zavezanca podaljšal rok, določen z inšpekcijsko odločbo z dne 4. 9. 2009, za odklop baze iz javnega elektrooomrežja. Rok je podaljšal do pravnomočnosti presoje ničnosti uporabnega dovoljenja na Upravnem sodišču RS.

Na Varuhovo vprašanje, zakaj je inšpektor izdal navedeni sklep več kot dva meseca po poteku roka za izpolnitev obveznosti in več kot mesec dni po odločitvi pritožbenega organa v zvezi s pritožbo zoper odločbo z dne 4. 9. 2009, IRSOP odgovarja, da zaradi velikega števila primerov, ki jih obravnavajo inšpektorji, ni mogoče o vseh vlogah odločiti nemudoma. IRSOP je pojasnil, da v zadevi še ni bil izdan sklep o dovolitvi izvršbe, izvršilni postopek še ni bil začel. Tako je odločitev gradbenega inšpektorja o zahtevi za podaljšanje roka pravilno utemeljena na podlagi 99. člena ZUP. S sklepom je podaljšal rok za izvršitev odrejenega ukrepa, ne pa zadržal ali odložil izvršbo.

Zaradi dodatne razjasnitve okoliščin smo 7. 7. 2010 na sestanek povabili predstavnika IRSOP. Na sestanku se nismo uskladili, dogovorili smo se, da se IRSOP v 15 dneh opredeli do odprtih vprašanj. Odgovor IRSOP z dne 30. 8. 2010 smo prejeli 7. 1. 2011. IRSOP ponovno pojasnjuje le vsebinske razloge za izdajo sklepa z dne 7. 12. 2009, ni pa opredelitve do Varuhovih pripomb in predlogov. Varuh meni, da tretji odstavek 99. člena ZUP ne daje podlage za izdajo sklepa o podaljšanju roka za izpolnitev obveznosti iz inšpekcijske odločbe z dne 4. 9. 2010. Na nepravilno razumevanje 99. člena ZUP pri IRSOP smo opozorili tudi Ministrstvo za javno upravo, Inšpektorat za javno upravo. **(5.7-13/2009)**

#### **81. Več kot 400 nerešenih vlog s področja vodnih zemljišč na Ministrstvu za okolje in prostor že deset let čaka na rešitev**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je ob obravnavi pobude ugotovil, da imajo na Agenciji RS za okolje (ARSO) približno 500 nerešenih zadev (iz obdobja desetih let). Med Varuhom in Ministrstvom za okolje in prostor (MOP) v zvezi s tem poteka korespondenca od avgusta 2009, ko je Varuh prvič zahteval pojasnila. V januarju 2010 nas je MOP seznanil z izvedbenim programom reševanja vlog pravnih in fizičnih oseb v zvezi s problematiko prometa z vodnimi zemljišči in zapisal, da bo minister imenoval projektno skupino, ki bo do sredine aprila (2010) pripravila projektno nalogo za javni razpis izvajalca, ki bo reševal vloge. Glede na navedeno smo MOP februarja 2010 zaprosili za pojasnila glede imenovanja projektne skupine, ali je že in kdaj je bila imenovana.

Odgovor MOP smo po večkratnih posredovanjih, tudi pri ministru za okolje in prostor, prejeli 29. 11. 2010, torej po devetih mesecih. MOP nam je sporočilo, da je konec oktobra 2009 ARSO ministrstvu odstopila v reševanje 412 vlog strank, vezanih na promet z vodnimi zemljišči (odkup, prodaja, menjava, predkupna pravica, urejanje parcelnih mej itd). Pojasnili so, da gre pretežno za stare vloge. Sporočili so, da je minister spomladi 2010 imenoval projektno skupino, ki je pregledala in verificirala predlagano projektno nalogo reševanja vlog s področja prometa z vodnimi zemljišči. Projektna naloga predvideva, da se po vsebinski presoji o vlogah odloči.

MOP je pojasnilo, da je bil v nadaljevanju izveden javni razpis za izvajalca, ki bo reševal vloge. Maja 2010 je bila z izbranim odvetnikom sklenjena pogodba o reševanju vlog. Odvetnik je do konca novembra 2010 pregledal vse vloge, jih razvrstil po posameznih vsebinah in pozval posamezne stranke k dopolnitvam. MOP je še pojasnilo, da je postopek zdaj v fazi, ko je treba vse te vloge združiti v letni program razpolaganja z nepremičninami in ga posredovati Ministrstvu za javno upravo v potrditev. MOP je za reševanje teh vlog zagotovilo finančna sredstva v okviru programa Vodnega sklada za leto 2010.



Obravnavanje te problematike je utemeljeno, saj sta ARSO in MOP prekršila vse razumne roke odločanja. Na podlagi Varuhovih opozoril so se začele aktivnosti MOP za reševanje obravnavane problematike, kar pomeni, da se bodo začele reševati tudi deset let stare, še nerešene vloge posameznikov. Glede na to, da je Varuh prejel odgovor MOP šele po devetih mesecih, pa gre v zadevi tudi za neodgovarjanje, ki pomeni oviranje Varuhovega dela in poseg v pravice prizadetih vlagateljev. (7.1-2/2009)

## **82. Deponija gum na Dravskem polju v občini Kidričevo pozabljena od države**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je že v letu 2008 začel na svojo pobudo proučevati, ali so pristojni organi ukrepali ustrezno ob požaru na deponiji gum na Dravskem polju. Varuh je ugotovil, da je vlada 17. 9. 2008 sprejela Odlok o programu za izvedbo sanacije onesnaževanja vodovarstvenega območja na območju gradbišča na Dravskem polju v občini Kidričevo (Ur. list RS, št. 91/2008), ki opredeljuje odstranitev vseh odpadkov in sanacijo omenjene gramozne jame ter določa odgovorno osebo za izvajanje nadzora nad izvedenimi deli.

Dejansko stanje kaže, da sanacija ne poteka, niti nadzor nad izvajanjem sanacijskih ukrepov. S ciljem pospešitve aktivnosti je Varuh sklical že dva sestanka s predstavniki Ministrstva za okolje in prostor (MOP) in Uprave RS za zaščito in reševanje (URSZR). URSZR naj bi tako začela aktivnosti za spremembo odloka, po katerem je odgovorna za nadzor nad izvajanjem sanacijskih ukrepov, saj meni, da to ni v njeni pristojnosti in zato tudi te obveznosti do danes ni izvajala. Čeprav se je MOP kot odgovorna oseba za sanacijo gramozne jame že na sestanku 3. 6. 2010 obvezal, da bo zadevo ponovno natančno proučil in začel ustrezne aktivnosti (sanacija naj bi potekala v več fazah in naj bi jo izvajali različni organi), do danes poročila o tem še nismo prejeli, res pa je, da je MOP 21. 7. 2010 zaprosil za podaljšanje roka.

Dne 7. 1. 2011 je Varuh prejel odgovor Inšpektorata Republike Slovenije za okolje in prostor (IRSOP) z dne 30. 8. 2010. Sporočili so podatke o postopkih IRSOP, gradbene inšpekcije in inšpekcije za okolje v zvezi s sanacijo gramoznice investitorja podjetja Albin Promotion na Dravskem polju v občini Kidričevo od leta 2007 do julija 2010. Zadnje dejanje gradbenega inšpektorja je bila izdaja inšpekcijske odločbe 6. 7. 2010 (odločbo z enako vsebino je gradbeni inšpektor izdal 14. 4. 2010, a jo je MOP odpravilo). Ker je bilo torej v postopku gradbene inšpekcije ugotovljeno, da investitor izvaja sanacijo gramoznice v nasprotju z gradbenim dovoljenjem, je gradbeni inšpektor investitorju 6. 7. 2010 izdal odločbo zaradi gradnje (sanacije gramozne jame), s katero je odredil takojšnjo ustavitev gradnje in zavezancu naložil, da mora v enem mesecu zaprositi za spremembo gradbenega dovoljenja. Zoper to odločbo je bila vložena pritožba. V zvezi s sanacijo druge jame je bilo 4. 12. 2006 izdano okoljevarstveno dovoljenje, in sicer za predelavo izrabljenih avtomobilskih gum na premični napravi, drobilniku tipa SHP 2000. V inšpekcijskem postopku je bilo ugotovljeno, da se predelava izvaja v nasprotju z izdanim dovoljenjem, zato je inšpektor za okolje 19. 4. 2010 izdal odločbo, s katero je odredil uskladitev predelave z dovoljenjem in takojšnje prenehanje odlaganja razsekanih izrabljenih avtomobilskih gum v jamo. Tudi na to inšpekcijsko odločbo je bila vložena pritožba. Podlaga za sanacijo gramoznice, v zvezi s katero poteka postopek gradbene inšpekcije, je namreč gradbeno dovoljenje, izdano 12. 12. 2007, inšpekcija za okolje pa je ukrepala, ker je bilo ugotovljeno, da se predelava izvaja v nasprotju z izdanim okoljevarstvenim dovoljenjem z dne 4. 12. 2006.

Varuh ni prejel odgovora MOP o morebitnih aktivnostih na podlagi odloka, ki ga je vlada sprejela 17. 9. 2008. Pobuda je utemeljena, problematika ostaja nerešena in Varuh bo nadaljeval obravnavo zadeve. Kot določa odlok, »o izvedenih sanacijskih ukrepih za odpravo posledic onesnaženja zaradi okoljske nesreče in rezultatih monitoringa posledic onesnaženja po zaključku izvedbe sanacijskih ukrepov pripravi poročilo Ministrstvo za



okolje in prostor in ga v desetih mesecih po zaključenih sanacijskih ukrepih posreduje Vladi Republike Slovenije in v vednost Občini Kidričevo, na področju katere leži gradbišče«. Pričakujemo, da bo MOP opravilo vsaj svojo obvezo in bo po koncu sanacije le poročalo vladi, če že Varuhu ne odgovori. **(7.1-41/2008)**

### **83. Primer Koče pri Triglavskih jezerih**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) na svojo pobudo obravnava problematiko iztekanja odplak iz koče pri Triglavskih jezerih v občini Bohinj. Ker sta se tako Občina Bohinj kot Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor (IRSOP) izrekla za nepristojna za reševanje te problematike, je Varuh obe strani povabil na sestanek, da bi čim prej našli ustrezno rešitev. Na podlagi sklepov sestanka se je Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) 5. 5. 2010 sestalo s predstavniki občine. Dogovorjeno je bilo, da ta v svojem odloku, ki ureja odvajanje in čiščenje komunalne in padavinske vode, natančneje uredi obveznosti lastnikov stavb, ki ležijo nad 1500 m nadmorske višine, in da se v zvezi s tem opredeli tudi pristojnost občinskih inšpekcijskih služb ter globe. Občinska uprava naj bi spremembe predvidoma pripravila za obravnavo na junijski seji občinskega sveta, pri pripravi gradiv pa bo MOP občini ponudilo strokovno pomoč.

V tem delu je bilo Varuhovo posredovanje le delno uspešno, saj je bil predlog sprememb občinskega Odloka o odpadnih vodah v decembru 2010 še vedno v usklajevanju. Ostaja tudi problem primerljivih planinskih koč, ki prav tako nimajo urejenega čiščenja greznic. Res je, da lahko pretočne greznice, kakršna je tudi ta za kočo pri Triglavskih jezerih, po Uredbi o emisiji snovi pri odvajanju odpadne vode iz malih komunalnih čistilnih naprav obratujejo do 31. 12. 2015. Ne glede na to uredbo pa ostaja problem čiščenja takih greznic nerešen. Zato je Varuh pozval vse lokalne skupnosti, v katerih pristojnost spadajo tovrstne planinske koče, da v svojih odlokih, ki urejajo odvajanje in čiščenje komunalne in padavinske vode, natančneje uredijo obveznosti lastnikov stavb, ki ležijo nad 1500 m nadmorske višine, in opredelijo pristojnost občinskih inšpekcijskih služb ter globe.

Glede domnevnega onesnaženja jezer z odplakami iz koče pri Triglavskih jezerih pa se IRSOP opira na ugotovitve dr. Antona Brancelja, vodje Oddelka za ekologijo sladkovodnih in kopenskih ekosistemov na Nacionalnem inštitutu za biologijo. Z meritvami, ki jih inštitut opravlja vsaj dvakrat na leto, večjih odstopanj pri vnosu kemikalij v jezero niso zaznali. Zaznali pa so večje organsko onesnaženje, ki je posledica vnosa rib v jezero pred 20 leti, ki so porušile ravnovesje v jezeru in tako povzročile organsko onesnaženje. Glede na to IRSOP ne vidi možnosti za posredovanje v okviru svojih pristojnosti, čeprav obstajajo izjave, da je ob visoki vodi in deževju opazno neposredno odtekanje odplak iz koče v Dvojno jezero. V tem primeru pa ima IRSOP nesporno podlago za ukrepanje.

Varuh ne more sam ugotavljati razlogov in vrste onesnaženje v obravnavani zadevi. Opozarja pa, da je tudi ugotovljeno večje organsko onesnaženje skrb vzbujajoče ter zahteva čimprejšnji strokovni pristop in reševanje. Ob tem so tudi gore čedalje bolj obiskane, zato je in tudi bo ta okoljska problematika čedalje večja. Varuh je pozval IRSOP, naj ponovno preveri morebitno odtekanje odplak iz koče v Dvojno jezero in podzemni kanal iz Močivca ter naprej v Savico in Bohinjsko jezero. S sledilnimi poskusi je bilo namreč že v letu 2000 ugotovljeno, da odplake iz koče pri Triglavskih jezerih iztekajo prek Močivca v Bohinjsko jezero. Varuh je predlagal, naj se na sistemski ravni sprejmejo učinkoviti ukrepi, ki bodo zagotovili, da se na podlagi spremljanja kakovosti gorskih voda sistematično izvajajo ukrepi za zmanjšanje in preprečevanje onesnaževanja gorskih voda. Obravnava problematike je bila utemeljena. **(7.1-46/2009)**

#### **84. Po sedemnajstih letih odločeno o zahtevi za obnovo postopka**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica zaradi dolgotrajnosti in nepravilnosti v denacionalizacijskem postopku. Med drugim je trdila, da je očetov odvetnik na takratno Občino Ljubljana Bežigrad, Sekretariat za urejanje prostora in varstvo okolja, 19. 9. 1993 vložil zahtevo za obnovo postopka, končanega z odločbo istega organa z dne 20. 8. 1993. Ker pristojni organ o zahtevi za obnovo postopka ni odločil, je odvetnik 7. 12. 1993 vložil pritožbo zaradi molka upravnega organa. Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) je v dopisu z dne 15. 12. 1993 Občino Ljubljana Bežigrad pozvalo, naj v osmih dneh sporoči, zakaj o vloženi zahtevi še ni bilo odločeno. Odvetnik je v dopisu z dne 10. 11. 2006 Upravno enoto Ljubljana med drugim ponovno opozoril, da o vloženi zahtevi še ni bilo odločeno.

Glede na navedeno je Varuh zahteval, naj Upravna enota Ljubljana Bežigrad ponovno preveri okoliščine poslovanja z vložnim zahtevkom. Ugotovljeno je bilo, da Občina Ljubljana Bežigrad odgovora MOP ni posredovala, MOP pa tudi ni ukrepal glede molka upravnega organa. Izkazalo se je, da Upravna enota Ljubljana, Izpostava Bežigrad, ki je (zdaj) pristojna za odločanje o vložnem zahtevku za obnovo postopka, zahtevka v spisu sploh nima.

Ker je v času vložitve zahtevka za obnovo postopka pri Občini Ljubljana Bežigrad potekal postopek denacionalizacije za nepremičnino, ki je tudi predmet zahtevka za obnovo postopka, je očitno, da je bila zahteva za obnovo postopka vložena le v denacionalizacijski spis, ne pa tudi v gradbenega, zato tudi ni bila obravnavana.

Glede na ugotovljeno, je Uprava enota Ljubljana, Izpostava Bežigrad, takoj pridobila ustrezne dokumente in začela obravnavati zahtevo za uvedbo obnove postopka, 14. 6. 2010 pa je odločila o zahtevi za obnovo postopka, ki so jo vlagatelji vložili 19. 9. 1993. Predlogu je ugodila, in sicer tako, da se pobudnici dovoli sodelovanje v obnovljenem postopku. Na podlagi Varuhovega posredovanja je bilo torej po sedemnajstih letih odločeno o zahtevku za obnovo postopka. Pobuda je bila utemeljena. **(5.3-6/2009)**

#### **85. Založena pritožba na Inšpektoratu Republike Slovenije za okolje in prostor**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je v februarju 2010 obrnil pobudnik s prošnjo za posredovanje v zvezi z reševanjem pritožbe zoper sklep Inšpektorata Republike Slovenije za okolje in prostor (IRSOP) z dne 18. 9. 2009, s katerim je bila njegova zahteva za izločitev gradbene inšpektorice zavržena.

Na podlagi opravljene poizvedbe nas je Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) seznanilo, da pobudnikove pritožbe zoper sklep z dne 18. 9. 2009 niso prejeli v pristojno reševanje. V zvezi z navedenim nam je IRSOP pojasnil, da je bila zaradi velike količine obravnavanih zadev ter kadrovskih in organizacijskih sprememb v času, ko je prejel pritožbo, pritožba založena in je ni obravnaval oziroma preizkusil ter ni poslal v obravnavo na MOP.

IRSOP je na podlagi Varuhovega posredovanja pobudnikovo pritožbo takoj odstopil v pristojno reševanje MOP, temu pa smo predlagali, naj o pritožbi zoper sklep z dne 18. 9. 2009 čim prej odloči. MOP je upoštevalo Varuhova priporočila in z odločbo z dne 13. 5. 2010 odločilo o pritožbi zoper sklep z dne 18. 9. 2009. Pobuda je utemeljena, Varuhovo posredovanje pa uspešno. **(5.7-16/2010)**

#### **86. Dolgotrajno odločanje o pritožbi**

Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) je pisal pobudnik, ki je navajal, da Ministrstvo za gospodarstvo (MG) o njegovi pritožbi zoper sklep Upravne enote Ravne (UE) na Koroškem z dne 2. 2. 2010 že več kot dva meseca ni odločilo.

MG je v svojem odgovoru Varuhu pojasnilo, da je zamuda pri rešitvi pritožbe posledica intenzivnega dela pri pripravi novega predloga Zakona o rudarstvu, ki ga je vlada obravnavala na seji 20. 5. 2010. Seznanili so nas tudi z odločbo z dne 10. 6. 2010, s katero so pobudnikovi pritožbi ugodili, sklep UE z dne 2. 2. 2010 so odpravili in zadevo vrnilo organu prve stopnje v ponovni postopek.

Pobuda je bila utemeljena. Varuhovo posredovanje v zadevi je bilo uspešno, saj je MG očitno odločilo o pobudnikovi pritožbi na podlagi Varuhovega posredovanja. Varuh je MG ob tem predlagal še, naj sprejme ukrepe, ki bodo omogočili odločanje v predpisanih rokih. **(5.7-8/2010)**

#### **87. Pritožba je bila odstopljena v pristojno odločanje po več kot dveh mesecih**

V avgustu 2010 sta pobudnika Varuha človekovih pravic RS (Varuh) seznanila, da sta 4. 6. 2010 vložila pritožbo zoper odločbo Območne geodetske uprave Nova Gorica, Izpostava Ajdovščina (GU), z dne 7. 8. 2002, vendar odločitve še nista prejela.

Na podlagi opravljene poizvedbe nas je Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) seznanilo, da je zadevo prejelo v reševanje 18. 8. 2010 ter da jo bodo prednostno obravnavali in odločili v zakonskem roku. MOP je v skladu z zagotovilom o pritožbi odločilo 24. 9. 2010. Varuhovo posredovanje glede odločitve o pobudnikovi pritožbi je bilo uspešno, saj je MOP očitno na podlagi tega posredovanja zadevo prednostno obravnavalo.

Varuh je na GU naslovil zahtevo za pojasnitev razlogov, zakaj je bila zadeva odstopljena v pristojno reševanje pritožbenemu organu po več kot dveh mesecih od vložitve pritožbe. GU nas je seznanila, da je pritožbo prejela 7. 6. 2010. Ker je bila nepopolna, so pobudnikovega odvetnika 15. 6. 2010 pozvali k dopolnitvi. Dne 18. 6. 2010 je GU prejela dopolnjeno pritožbo in 2. 7. 2010 pozvala nasprotno stranko, da se opredeli do pritožbe. Dne 22. 7. 2010 je GU prejela odgovor na pritožbo, 17. 8. 2010 pa je bila pritožba odstopljena v pristojno odločanje MOP. GU pojasnjuje, da je daljši rok med prejetjem odgovora na pritožbo in odstopom pritožbe posledica odsotnosti zaradi dopustov.

V tem delu je bila pobuda delno utemeljena, z upoštevanjem tega, da vložena pritožba ni bila popolna. Ravnanje GU z vloženo pritožbo pa je bilo neustrezno. Od vložitve pritožbe do odstopa zadeve v pristojno odločanje je minilo več kot dva meseca. GU bi morala hitreje opraviti posamezna dejanja v zvezi s pritožbo, kajti le tako bi omogočila spoštovanje dvomesečnega roka za odločitev o pritožbi. Tako pa je v roku, ki je določen za odločitev o pritožbi, drugostopenjski organ šele prejel pritožbo v pristojno odločanje. **(7.1-10/2010)**

#### **88. Neodgovorno delovanje Inšpektorata Republike Slovenije za okolje in prostor**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, ker se je močno poslabšala kakovost njihovega življenja zaradi prašičerejske dejavnosti v neposredni bližini njihovega doma. Ta dejavnost poteka v objektih, ki nimajo vseh potrebnih dovoljenj. Čeprav je inšpektorat v letu 2007 ukrepal, stanje na terenu ostaja nespremenjeno in nevzdržno.

V obravnavani zadevi je pristojna gradbena inšpektorica uvedla dva inšpekcijska postopka. Dne 23. 8. 2007 je inšpekcijskima zavezancema izdala odločbo na podlagi 152. člena Zakona o graditvi objektov, s katero jima je odredila šestmesečni rok za odstranitev nezakonite gradnje prizidka k objektu za rejo živali. Dne 24. 8. 2007 pa je izdala odločbo na podlagi prvega odstavka 150. člena Zakona o graditvi objektov, s katero inšpekcijskima zavezancema prepoveduje uporabo dveh objektov za rejo živali in dveh betonskih koritastih silosov.

Varuh je Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor (IRSOP) v poizvedbi z dne 1. 10. 2009 zaprosil za seznanitev s kronološkim potekom inšpekcijskega postopka po izdaji obeh odločb in za posredovanje upravnih aktov, izdanih po 24. 8. 2007. Odgovor IRSOP je Varuh prejel po elektronski pošti 6. 7. 2010, torej po devetih mesecih, brez kakršnih koli pojasnil za zamudo pri odgovarjanju. IRSOP je v odgovoru sporočil, da je gradbena inšpektorica v primeru gradnje prizidka k hlevu za rejo živali brez pridobitve gradbenega dovoljenja uvedla izvršilni postopek in 24. 4. 2008 izdala sklep o dovolitvi izvršbe inšpekcijske odločbe. V primeru uporabe objekta za rejo živali brez uporabnega dovoljenja je inšpektorica uvedla izvršilni postopek in 13. 2. 2008 izdala sklep o dovolitvi izvršbe inšpekcijske odločbe.

IRSOP je pojasnil, da postopki gradbene inšpekcije niso končani niti niso končani postopki glede izdaje dovoljenj. Varuh je zahteval, naj IRSOP sporoči razloge, zakaj se inšpekcijski postopek ni nadaljeval po izteku roka za izpolnitev sklepa o dovolitvi izvršbe z dne 24. 4. 2008, saj niti iz njihovih pojasnil niti iz kronološkega poteka postopka ni videti razlogov za to, da je postopek ustavljen. IRSOP nas je v odgovoru seznanil še, da je bila inšpekcijskima zavezancema z vročitvijo odločbe z dne 24. 8. 2007 prepovedana uporaba dveh objektov za rejo živali in dveh betonskih koritastih silosov, grajenih na podlagi gradbenega dovoljenja št. 351- 436/90-4 z dne 7. 11. 1990 in rekonstruiranih na podlagi gradbenega dovoljenja št. 351- 436/90-4 z dne 8. 8. 1996. Po prejetih podatkih objekta nista zanemarljive velikosti.

Ker sta inšpekcijska zavezanca navedene objekte uporabljala, čeprav zanje ni bilo pridobljeno uporabno dovoljenje, je gradbena inšpektorica 13. 2. 2008 izdala sklep o dovolitvi izvršbe. Bilo jima je zagroženo s skupno nerazdelno denarno kaznijo v višini 1.252,00 evrov, ki naj bi bila izrečena, če bosta navedene objekte uporabljala brez uporabnega dovoljenja.

Varuh je zaradi ugotovljenih dejstev od IRSOP zahteval pojasnitev razlogov, zakaj se inšpekcijski postopek ni nadaljeval, ter pojasnilo, kdaj je bil opravljen kontrolni inšpekcijski pregled glede uporabe objekta in kakšne so ugotovitve tega pregleda. Varuh je želel še pojasnilo, ali je (bila) katera od obeh obravnavanih zadev glede na vsakoletni Plan dela IRSOP opredeljena kot prioriteta in kakšni so razlogi za opredelitev.

IRSOP je sporočil, da od 15. 12. 2009, ko je gradbena inšpektorica v zadevi gradnje prizidka k hlevu za rejo živali brez pridobitve gradbenega dovoljenja opravila zadnji inšpekcijski pregled na kraju samem, postopka ni nadaljevala. Ob tem kontrolnem pregledu je ugotovila, da investitor naloženega z odločbo ni izvršil – objekta ni odstranil. Gradbena inšpektorica postopka ni nadaljevala niti v primeru uporabe objekta za rejo živali brez uporabnega dovoljenja po izdaji sklepa o dovolitvi izvršbe z dne 13. 2. 2008. IRSOP je tako ravnanje upravičeval z daljšo odsotnostjo gradbene inšpektorice in s kadrovskimi težavami.

Pobuda je utemeljena, Varuhovo posredovanje pa ni bilo uspešno. Je pa razkrilo neurejene razmere na IRSOP in neodgovoren odnos tega organa tako do strank kot do Varuha. Kadrovske težave in neustrezna organiziranost ne morejo biti opravičilo za takšno ravnanje. **(7.1- 41/2009)**

### **89. Bazna postaja deluje brez gradbenega dovoljenja (ima pa uporabnega)**

Pobudnik je Varuha človekovih pravic RS (Varuha) seznanil, da bazna postaja nima gradbenega dovoljenja, Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor (IRSOP) pa ne ukrepa. IRSOP smo 1. 4. 2010 in pozneje še večkrat pozvali, naj nas seznanijo s postopkom gradbene inšpekcije v zadevi gradnje bazne postaje.

Odgovor IRSOP z datumom 30. 8. 2010 smo prejeli 7. 1. 2011 (torej s štirimesečno zamudo). IRSOP nas je seznanil, da je bilo v postopku gradbene inšpekcije ugotovljeno, da je investitor začel bazno postajo graditi 7. 5. 2007, in sicer na podlagi dokončnega gradbenega

dovoljenja, ki ga je 3. 4. 2007 izdalo Ministrstvo za okolje in prostor (MOP). Gradnja bazne postaje je bila končana 27. 7. 2007, 26. 5. 2008 pa je bilo od MOP pridobljeno uporabno dovoljenje za njeno uporabo.

Zoper gradbeno dovoljenje je bila vložena tožba. Glede na odločitev Upravnega sodišča RS je MOP v ponovnem postopku z odločbo z dne 17. 7. 2009 zavrnilo zahtevo za izdajo gradbenega dovoljenja. Uporabno dovoljenje z dne 26. 5. 2008 je pravnomočno, zato po pojasnilu IRSOP ni podlage za njihovo ukrepanje.

Odgovor smo prejeli v času pisanja tega poročila, zato utemeljenosti pobude ne moremo ocenjevati. To, da je Varuh prejel odgovor po devetih mesecih, je nesprejemljivo in kaže tudi na odnos IRSOP do Varuha. **(7.1-6/2009)**

#### **90. Ministrstvo za okolje in prostor šele po štirih mesecih odgovorilo pobudniku**

Pobudnik se je na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obrnil, ker od Ministrstva za okolje in prostor (MOP) kljub večkratnim prošnjam ni prejel odgovora glede večjega izkopa zemlje s parcele.

Varuh je na MOP naslovil poizvedbo in zaprosil, da ga seznani tudi z odgovorom, ki ga bo posredoval pobudniku. Iz prejetega odgovora izhaja, da je MOP pobudniku prvič odgovorilo šele po več kot štirih mesecih, neustrezen pa je bil tudi potek komunikacije MOP s pobudnikom. Varuh je MOP pozval k doslednejši uporabi Kodeksa ravnanja javnih uslužbencev, ki med drugim določa, da mora biti javni uslužbenec spoštljiv tako v odnosih z državljanji, ki jim služi, kot v odnosih s svojimi predstojniki, z drugimi javnimi uslužbenci in s podrejenim osebjem. MOP smo opozorili tudi na Uredbo o upravnem poslovanju, po kateri mora organ odgovoriti na vse dopise, ki jih prejme v fizični ali elektronski obliki, razen če so taki, da namerno povzročajo nevšečnosti. Uredba še določa, da mora organ na dopis odgovoriti najpozneje v 15 dneh po prejemu, če je iz dopisa razviden naslov pošiljatelja.

Pobuda je bila utemeljena, Varuhovo posredovanje pa uspešno, saj je pobudnik prejel ustrezen odgovor MOP. **(7.1-7/2010)**

#### **91. Po desetih letih izvršljiva inšpekcijska odločba še neizvršena**

Pobudnica se je obrnila na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) zaradi dolgotrajnosti inšpekcijskega postopka glede nezakonito zgrajenega hangarja in helidroma z betonsko stezo.

Varuh je od Inšpektorata Republike Slovenije za okolje in prostor (IRSOP) najprej pridobil podatke o kronološkem poteku postopka, nato pa je zahteval celoten inšpekcijski spis. Po temeljitem pregledu dokumentacije in poteka inšpekcijskega postopka je Varuh odkril nepravilnosti, ki kažejo tudi na nedopustno zavlačevanje postopka. Na podlagi dokumentacije v predloženem inšpekcijskem spisu smo namreč ugotovili, da se je inšpekcijski postopek začel z inšpekcijskim pregledom, opravljenim v letu 2000. Istega leta je bila izdana inšpekcijska odločba, ki je zavezancu naložila odstranitev objektov. Zavezanec je na podlagi dostopnih pravnih sredstev sprožil upravni spor, v katerem pa ni bil uspešen. Varuh je v tem delu IRSOP opozoril na nekatere nepravilnosti v postopku, zlasti pri odločanju o zavezančevem predlogu za odlog izvršbe do dokončne rešitve upravnega spora.

Čeprav je bil upravni spor končan že leta 2002, je gradbeni inšpektor kontrolni inšpekcijski pregled opravil šele leta 2005. Ugotovil je, da zavezanec obveznosti iz inšpekcijske odločbe iz leta 2000 še ni izpolnil, zato je izdal sklep o dovolitvi izvršbe, v katerem je določil nov rok za odstranitev objektov in vzpostavitev zemljišča v prvotno stanje. Istega leta je bil opravljen



ponovni kontrolni inšpekcijski pregled, pri katerem je bilo ugotovljeno, da zavezanec še vedno ni izpolnil obveznosti iz inšpekcijske odločbe. IRSOP smo opozorili na 290. člen Zakona o splošnem upravnem postopku, ki določa, da organ oziroma nosilec javnega pooblastila, pristojen za upravno izvršbo, po uradni dolžnosti ali na zahtevo upravičenca izda sklep o dovolitvi izvršbe, in sicer brez odlašanja, ko je takšna odločba postala izvršljiva, najpozneje pa v 30 dneh od dneva, ko je postala izvršljiva. Zadevna odločba je postala izvršljiva že leta 2000, zato je po našem mnenju nesprejemljivo, da je organ sklep o dovolitvi izvršbe izdal šele pet let pozneje.

Inšpekcijski zavezanec je leta 2007 na IRSOP naslovil prošnjo o ustavitvi inšpekcijskega postopka skupaj s kopijo delnega gradbenega dovoljenja za gradnjo obrata za filtriranje sadre, na katerem je navedena tudi parcela, na kateri stoji objekt, ki je predmet inšpekcijskega postopka. IRSOP je nato zavezanca z dopisom obvestil, da posredovano gradbeno dovoljenje ne pomeni legalizacije objekta in da je objekt v istem letu predviden za odstranitev. Navedel je še, da je gradbeno dovoljenje nezakonito in da je uporaba objekta kaznivo dejanje. Zavezanec je na dopis IRSOP odgovoril s ponovno zahtevo po ustavitvi inšpekcijskega postopka, inšpektor pa je izdal sklep, s katerim je zavrnil zavezančev zahtevo za ustavitev upravnega izvršilnega postopka. Zavezanec se je na sklep pritožil in predlagal odpravo navedenega sklepa in odpravo sklepa o dovolitvi izvršbe z leta 2005 ter ustavitev upravne izvršbe po uradni dolžnosti, hkrati pa še odložitev upravne izvršbe, saj bi z izvršbo nastala nepopravljiva škoda. MOP je z odločbo v letu 2008 pritožbo zavrnilo. Zavezanec je na upravno sodišče vložil tožbo zoper sklep, s katerim je IRSOP zavrnil njegovo zahtevo za ustavitev upravnega izvršilnega postopka, sodišče pa je v letu 2009 tožbo zavrnilo. V tem delu smo IRSOP med drugim opozorili, da je potrebno dosledno upoštevanje pristojnosti in zakonsko določenih pravnih sredstev. Gradbeni inšpektor ni stvarno pristojen za presojo pravilnosti in zakonitosti gradbenega dovoljenja. Tako tudi ni v njegovi pristojnosti presoja (ne)zakonitosti gradbenega dovoljenja.

Če povzamemo, ugotovimo, da je IRSOP v desetih letih izvedel naslednja procesna dejanja:

- leta 2000: izdal odločbo, ki je zavezancu naložila odstranitev objektov,
- leta 2001: s sklepom podaljšal rok za izvršbo do dokončne rešitve upravnega spora,
- leta 2005: izdal sklep o dovolitvi izvršbe in opravil dva inšpekcijska pregleda,
- leta 2008: izdal sklep o zavrnitvi ustavitve upravnega izvršilnega postopka.

Pobuda je utemeljena. Na podlagi proučitve dokumentacije v inšpekcijski zadevi Varuh ugotavlja, da gre za izredno dolgotrajen postopek. Kronologija jasno kaže na nedopustno dolgotrajnost inšpekcijskega postopka, saj iz spisa ne izhajajo utemeljeni razlogi, zakaj od leta 2000, ko je inšpekcijska odločba postala izvršljiva (ob tem ne spregledamo sklepa iz leta 2001, s katerim je IRSOP podaljšal rok za izvršbo do dokončne rešitve upravnega spora), v desetih letih ta ni bila izvršena. Takšno stanje postopka je po Varuhovem mnenju nesprejemljivo in kaže na nedopustno zavlačevanje postopka.

Varuh je IRSOP v juniju 2010 posredoval mnenje in predloge za odpravo nepravilnosti v zadevi in zaprosil, naj IRSOP ugotovi in navede razloge za dolgotrajnost postopka, ustrezno nadaljuje postopek in Varuha o tem seznanj. Kljub večkratnemu posredovanju je Varuh odgovor IRSOP prejel šele v decembru 2010. IRSOP v svojem odgovoru navaja, da je proučil Varuhove ugotovitve in jih sprejema takšne, kot so. Kot razlog za dolgotrajnost postopka navaja izjemno velik obseg dela gradbenih inšpektorjev in končuje, da bo, tako kot predlaga Varuh, nadaljeval postopek. Varuh z odgovorom ni zadovoljen, saj iz njega ne izhajajo niti utemeljeni razlogi za dolgotrajnost postopka niti časovni okvir nadaljevanja postopka, zato bo postopek še spremljal. **(5.7-19/2010)**



## 2.8 GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE

### SPLOŠNO

Število pobud na področju gospodarskih javnih služb se je v letu 2010 zmanjšalo (z 80 na 66). Zmanjšalo se je število zadev na področjih komunalnega gospodarstva, komunikacij in energetike, povečalo pa na področju prometa. To povečanje je največ zaradi pobud v zvezi s sankcioniranjem neuporabe vinjet in neurejenimi prometnimi (in s tem povezanimi lastniškimi) razmerami v lokalnih okoljih.

Priporočila Varuha človekovih pravic RS (Varuh) iz preteklega leta glede priprave sprememb Zakona o pokopališki in pogrebni dejavnosti ter dopolnitve predpisov, ki urejajo področje dimnikarskih služb, in da naj občine pred sprejetjem odločitev o spremembah prometne ureditve organizirajo javne razprave ter posvetovanja z zainteresirano javnostjo, ostajajo aktualna tudi za leto 2010.

Na področju komunalnega gospodarstva je bilo največ pobud zaradi plačevanja in cen storitev za oskrbo s posameznimi komunalnimi storitvami (oskrbo s pitno vodo, odvozom odpadkov). Iz pobud je razvidna čedalje večja stiska posameznikov, ki ne morejo plačevati posameznih komunalnih storitev.

Veliko je bilo tudi pobud glede izvajanja dimnikarske službe. Te so se nanašale na nestrinjanje s sistemsko ureditvijo na tem področju in pritožbe uporabnikov zoper storitve posameznih izvajalcev dimnikarske službe. Pobudnikom, ki so se pritoževali zoper izvajalce dimnikarske službe, smo pojasnili, da se morajo ti na pritožbo uporabnika odzvati v 14 dneh po njenem prejetju. 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 prejetja odgovora koncesionarja ali od ravnanja koncesionarja glede odprave zatrjevane pomanjkljivosti opravljene storitve na Ministrstvo za okolje in prostor vložijo zahtevo, da koncesionarju naloži ustrezno ravnanje.

Ministrstvo za okolje in prostor nam je že v letu 2009 obljubilo nekatere ukrepe na področju izvajanja dimnikarske službe, med drugim spremembo podzakonskih predpisov, povečan inšpekcijski in strokovni nadzor nad izvajalci dimnikarske službe in večje obveščanje uporabnikov storitev dimnikarske službe ipd.

Vlada je v letu 2010 sprejela dopolnjen Sklep o ceniku dimnikarskih storitev, ki določa cene storitev obvezne državne gospodarske javne službe izvajanja meritev, pregledovanja in čiščenja kurilnih naprav, dimnih vodov in zračnikov zaradi varstva okolja in učinkovite rabe energije, varstva človekovega zdravja ter varstva pred požarom. Sklep, pri pripravi katerega so sodelovali tudi predstavniki civilnih pobud in reprezentativnih zbornic, natančneje ureja razmerja med uporabniki in izvajalci na tem področju. Ponovno je uvedel tarifni sistem, odpravljeni pa so časovni normativi za posamezno storitev, jasneje je tudi opredeljeno zaračunavanje stroškov prevoza.

Vendar na podlagi velikega števila pobud nezadovoljnih uporabnikov in izvajalcev na tem področju ugotavljamo, da to ni dovolj in da bi moralo Ministrstvo za okolje in prostor temu področju nameniti večjo pozornost. Predvsem bi bilo treba okrepiti strokovni nadzor nad koncesionarji. Tega je bilo doslej premalo. Šibka točka nadzora na tem področju je tudi slabo in neusklajeno delovanje inšpekcijskih služb, ki veliko energije porabijo zlasti za dokazovanja,

da niso pristojne za ukrepanje. To je na tem področju še posebej mogoče, saj na podlagi Uredbe o načinu, predmetu in pogojih izvajanja obvezne gospodarske javne službe izvajanja meritev, pregledovanja in čiščenja kurilnih naprav, dimnih vodov in zračnikov zaradi varstva okolja in učinkovite rabe energije, varstva človekovega zdravja ter varstva pred požarom nadzor opravljajo kar štiri inšpekcije: za varstvo okolja, za zdravje, za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami in za trg. Za urejanje tega področja, zlasti pa za učinkovitejši nadzor si bo Varuh prizadeval tudi v prihodnje.

Obravnavali smo tudi primere, ko so posamezniki izražali nezadovoljstvo s cenami in načinom obračunavanja storitve izvajanja službe zbiranja in odvoza smeti. Nekateri so menili, da jim te storitve ni treba plačevati, saj so od prvega odjemnega mesta preveč oddaljeni, drugi so menili, da jim občine neupravičeno zaračunavajo odvoz smeti, saj jih sploh ne odlagajo v javne zabojnike.

Na področju komunikacij so prevladovala pobude glede domnevno neutemeljenega zaračunavanja plačila RTV-prispevka in oprostitev tega. Na podlagi Zakona o Radioteleviziji Slovenija (ZRTVS-1) mora RTV-prispevek plačevati vsakdo, kdor ima radijski ali televizijski sprejemnik oziroma drugo napravo, ki omogoča sprejem radijskih oziroma televizijskih programov na območju Republike Slovenije, kjer so zagotovljeni tehnični pogoji za sprejem vsaj enega programa RTV Slovenija. Plačila so oproščeni le socialno ogroženi, invalidi s 100-odstotno telesno okvaro, invalidi z manj kot 100-odstotno telesno okvaro, če jim je priznana tudi pravica do dodatka za postrežbo in tujo pomoč, ter osebe, ki so trajno izgubile sluh. Kar nekaj pobudnikov je menilo, da so neupravičeno izvzeti iz možnosti oprostitve in da bi morali biti glede na svoje socialno ali zdravstveno stanje upravičeni do oprostitve. Tudi Varuh meni, da bi bilo treba ta merila preveriti z vidika načela enakega obravnavanja. V letu 2010 je bilo razmeroma veliko pobud zaradi zatemnitev posameznih televizijskih programov, še posebej v času svetovnega prvenstva v nogometu.

Na področju energetike je bilo veliko pobudnikov nezadovoljnih z obračunom stroškov ogrevanja in uveljavljanjem vgradnje merilnih naprav za stroške ogrevanja. Nekateri so zatrjevali tudi nepravilnost novega sistema zaračunavanja električne energije. Pobudnikom, ki jim je grozil odklop električne energije, smo pojasnili njihove pravne možnosti. Posebej smo jih opozorili na 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.) nujna, da se ne ogrozi življenja in zdravja odjemalca in oseb, ki z njim prebivajo.

Na področju prometa je bilo največ pobud zaradi plačila vinjet in dela nadzornikov, med pobudniki je bilo precej tudi tujcev. Drugi razlog za pobude na tem področju pa je tradicionalna neurejenost občinskih cest. Mnogo je namreč cest, ki so namenjene javnemu namenu, pa so še vedno v zasebni lasti, saj občine v mnogih primerih nimajo interesa (in sredstev) za ureditev premoženjskopравnih in zemljiškopravnih razmer in za odkup teh zemljišč. Če je to povezano še z neodgovarjanjem občin na pobude prizadetih, je razlogov za nezadovoljstvo še več.

Pobudnikom smo največkrat posredovali pojasnila o njihovih pravicah in o možnosti njihovega uveljavljanja pred pristojnimi organi. Varuh namreč ne more, kot pričakujejo mnogi pobudniki, spreminjati odločitev pristojnih organov, doseči spregled posameznih obveznosti ali različno obravnavo posameznikov le zato, ker so se obrnili na Varuha. Med izbranimi primeri opisujemo nekaj značilnih zadev na tem področju.

### 92. Mestna občina Maribor se ni odzivala na pobudnične vloge

Pobudnica naj bi imela težave z Mestno občino Maribor (MOMB) v zvezi z nepremičninami. Hkrati je Sektorju za komunalno in promet pri Uradu za komunalno, promet, okolje in prostor Mestne uprave MOMB očitala, da naj ne bi odgovoril na njeno vlogo z dne 12. 6. 2009.

Iz odgovora MOMB je izhajalo, da gre v obravnavani zadevi za težave občine pri odkupu zadevne nepremičnine in njenem prenosu na pobudnico. V aprilu leta 2006 naj bi MOMB sklenila kupoprodajno pogodbo za predmetno nepremičnino, ki je zaradi katastrskih sprememb ni bilo mogoče vpisati v zemljiško knjigo. MOMB naj bi prodajalca k sklenitvi aneksa pozvala v decembru 2008. Prodajalec pa naj se na poziv MOMB ne bi odzval. To naj bi preprečevalo nadaljevanje postopka za prenos nepremičnine v last pobudnice.

Na podlagi tega smo lahko presodili, da MOMB rešuje obravnavano zadevo nerazumno dolgo in nestrokovno. Parcelne številke so se spremenile takoj po sklenitvi kupoprodajne pogodbe, MOMB pa je prodajalca pozvala k podpisu aneksa šele več kot dve leti in pol pozneje. Od takrat, torej skoraj leto in pol, pa je zadeva stala, ker se lastnik ni odzval na poziv MOMB. Menili smo, da to ni opravičljivo, saj se lahko lastnikova volja v tovrstnih primerih nadomesti s sodno odločbo. Da bi MOMB začela tak postopek, iz njenega odgovora ni bilo razvidno. MOMB smo predlagali, naj čim prej pristopi h konkretnemu reševanju obravnavane zadeve, kar je MOMB tudi sprejela. **(8.4-2/2010)**

### 93. Otežen dostop po javni cesti in neodziv občine

Pobudnik se je na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obrnil v zvezi z oteženim dostopom in dovozom do svojega domovanja. To naj bi mu med drugim preprečil sosed s postavitvijo železne traverze čez občinsko cesto.

V obravnavani zadevi smo se večkrat obrnili tudi na Občino Mislinja. Iz njenih pojasnil in pobudnikove dokumentacije je izhajalo, da naj bi občina sprva, približno leto in pol, aktivno reševala to zadevo. Po njenih prvotnih pojasnilih naj bi dostop do pobudnikovega domovanja potekal po cesti, ki je deloma v javni, deloma v zasebni lasti. Ker ni bilo znano, na katerem delu ceste (javnem ali zasebnem) je pobudnikov sosed s postavitvijo ovire pobudniku zaprl dostop, so bile naročene geodetske storitve ureditve poteka meje navedene parcele v naravi. Pozneje je občina pojasnila, da gre pri dostopu do pobudnika za opuščeno javno dobro, ne javno cesto, vendar naj bi se kljub temu vključila v postopek za izvedbo in gradnjo cestnega priključka do pobudnikovega domovanja. Občina je predlagala, da pobudnik opuščeno javno dobro, ki je v lasti občine, zamenja za drugo zemljišče, po katerem bo potekala cesta do njegovega domovanja. Vendar naj bi bil po navedbah občine geodetski postopek ustavljen zaradi nestrinjanja lastnikov zemljišč in nestrinjanja glede obsega predvidene odmere ceste.

V zadnjih pojasnilih pa nam je občina odločno pojasnila, da poteka dostop do pobudnikovega domovanja le po služnostni poti, ne po javni poti, na kateri bi bila pristojna za rešitev morebitnih ovir. Zato je občina štela pobudnikovo sklicevanje na zagotovitev neoviranega dostopa in dovoza do njegovega domovanja po javni poti le kot nagajanje. Sklenila je, da pobudniku ni zavezana urejati cestnega priključka in da za to ne bo več odgovarjala na zaprosila različnih organov in institucij, ki so posledica pobudnikovih neutemeljenih vlog.

Po vpogledu v uradne evidence smo ugotovili, da je dovozna in dostopna pot do pobudnika po zemljiški knjigi cesta in vknjižena kot javno dobro, vendar poteka na obravnavanem in na širšem območju v naravi drugače, kot je vrisana v katastrski operat. V tem se vrisana cesta in cesta v naravi prekrivata le v dolžini približno 60 metrov, kjer dostopna in dovozna pot do pobudnikovega domovanja preide v služnostno pot. Pobudnik ima torej formalnopravno

dostop do svojega domovanja po javni cesti, kar je bilo relevantno tudi pri izdaji gradbenega dovoljenja pobudnikovi ženi, dejansko pa v večjem delu po cesti, ki v naravi poteka čez zasebna zemljišča, v zadnjem delu pa po cesti, ki je vzdolžno deloma v javni in deloma v zasebni lasti, nato pa preide v služnostno pot.

Primerjava med tako ugotovljenim dejanskim in pravnim stanjem zadeve in odgovori občine ter njenim zoževanjem problematike le na služnostno pot in midsosedske spore nam pokaže, da je ta tudi drugim pobudnikovim naslovnikom dajala pomanjkljive, zavajajoče in nasprotujoče si odgovore. Menili smo, da so pobudnikove težave, z izjemo služnostne poti, posledica neaktivnosti občine glede uskladitev dejanskega stanja cestnih povezav na širšem območju pobudnikovega bivanja z geodetskim in zemljiškoknjižnim stanjem ter (ne)uvedbe potrebnih postopkov za odpravo tega neskladja. Občini smo predlagali, naj nemudoma pristopi k odpravljanju pravnih pomanjkljivosti glede cestnih povezav na tem območju.

Občina naših ugotovitev, mnenja in predloga ni sprejela, zato smo zadevo predali Ministrstvu za promet (MP) v pristojni nadzor. Pravna služba sekretariata pri MP se je odzvala šele na naše ponovno zaprosilo. Iz odgovora je izhajalo, da naj ne bi bila podana pristojnost MP glede obravnavane zadeve. Vztrajali smo, da se opravi državni nadzor, in pravno službo MP opozorili na 90a. člen Zakona o lokalni samoupravi, v skladu s katerim državni nadzor nad delom organa lokalnih skupnosti izvršujejo vlada in ministristva, vsako na svojem področju. Če občina ne opravlja ali v nasprotju z zakonom opravlja z zakonom določene naloge iz svoje izvirne pristojnosti, mora pristojno ministristvo opozoriti pristojni občinski organ in mu predlagati način izvršitve posamezne naloge ter določiti rok. Če občina ne ravna v skladu z opozorilom in predlogom ter pristojno ministristvo ugotovi, da občina ne zagotavlja skupnih potreb in interesov svojih prebivalcev in bi utegnile nastati škodljive posledice za življenje ali zdravje ljudi, za naravno oziroma življenjsko okolje ali premoženje, mora to občini naložiti izvedbo naloge z odločbo. Če občina ne izvrši odločbe v določenem roku, jo izvrši ministristvo v skladu z določbami zakona, ki ureja upravno izvršbo.

Pravna služba MP nam je svoje ugotovitve sporočila ponovno šele po našem posredovanju. Očitanih nepravilnosti ni ugotovila, vendar smo menili, da je pravna služba MP zadevo izpeljala malomarno, saj se je osredotočila predvsem na reševanje pobudnikovih težav in se zadovoljila le s pojasnili občine, ki so že bila predmet naše kritične presoje in podlaga za naš predlog.

Glede na navedeno smo se s predlogom glede državnega nadzora obrnili neposredno na ministra za promet. Tudi ta se je odzval šele na naš ponovni poziv z imenovanjem komisije za izvedbo nadzora nad prometnimi povezavami v občini. Po opravljenem strokovnem ogledu navedene komisije je MP občini naložilo, da do konca izvede že začeto zamenjavo opuščene javnega dobra z obstoječo cesto, in ji priporočilo kategorizirati del ceste, ki poteka po zasebnih zemljiščih. Pobudo smo glede na navedeno šteli za utemeljeno. **(8.4-9/2007)**

#### **94. Občina se ni odzvala na naš predlog**

Pobudnika sta se na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) prvič obrnila v letu 2007. Menila sta namreč, da bi morala Občina Šentilj dovozno in dostopno pot do njunega domovanja, ki poteka po zasebnem zemljišču, prevzeti v občinsko last.

Ob obravnavanju pobude smo ugotovili, da je občina zadevo reševala dolgotrajno (šest let) in malomarno. Med obravnavo je tudi večkrat spremenila mnenje glede svoje obveze glede prevzema sporne ceste. Tako je med drugim zoper lastnike spornega zemljišča (sicer neuspešno) sprožila celo razlastitveni postopek, nato pa zatrjevala, da glede prevzema predmetne ceste v občinsko last ni izkazanega javnega interesa, vendar svojih odločitev

ni znala pravno utemeljiti. Občini smo očitali predvsem pomanjkanje pravnega znanja in nestrokovnost pri reševanju obravnavane zadeve in ji predlagali, naj zadevo ponovno prouči in ob upoštevanju vseh dejstev in okoliščin primera ter na podlagi pravilno in popolno ugotovljenega dejanskega in pravnega stanja sprejme dokončno odločitev in jo tudi pravno pravilno utemelji. Občino smo še opozorili, da je s tem ne napeljujemo k prevzemu občinske ceste v njeno last, temveč le na ugotovitev pravega stanja zadeve in pravnih osnov.

V letu 2010 sta nas pobudnika obvestila, da obravnavana zadeva še ni rešena. Zato smo občino zaprosili za pojasnila glede izvršitve našega predloga. Iz odgovora občine je izhajalo, da našemu predlogu ni sledila. Njen odgovor je bil ponovno pravno neargumentiran, ni dal jasnega in dokončnega odgovora glede obravnavane zadeve ter je ponovno potrdil nestrokovnost in pomanjkljivo pravno znanje občine pri reševanju pobudnikovega primera. **(8.4-7/2007)**

#### **95. Ravnanje kontrolorjev v zvezi s kartico urbana**

Zaznali smo, da so imeli potniki zaradi nespretnosti, nerodnosti ali nevednosti težave v zvezi z elektronskim plačilnim sistemom za plačevanje prevoza v mestnem potniškem prometu. V večini takih primerov so morali namreč potniki zapustiti avtobus, odvzet pa jim je bil tudi elektronski nosilec vozovnice – elektronska kartica Urbana, saj naj bi ne validirali vozovnice ob vstopu v vozilo. Zato smo Javno podjetje Ljubljanski potniški promet (JP LPP) zaprosili, naj pojasni ravnanje svojih delavcev v tovrstnih primerih.

Iz odgovora JP LPP je med drugim izhajalo, da je bila v času uvajanja novega plačilnega sistema za plačevanje prevoza v mestnem potniškem prometu potnikom nudena pomoč voznikov, kontrolorjev izvajalca in študentov. Vozniki še naprej nudijo pomoč potnikom, predvsem starejšim in otrokom. Razlikovanje med namernim goljufanjem potnikov in neznanjem pri uporabi sistem pa je težko. JP LPP je še pojasnilo, da je v izogib opisanim primerom izvajalec mestnih linijskih prevozov potnikov naknadno sprejel interno navodilo, v skladu s katerim imajo potniki v takih primerih možnost odpraviti ugotovljeno nepravilnost (npr. ponovna validacija vozovnice). Ob ugotovljenih kršitvah se bo potnikom izrekal predvsem ustni opomin, predpisana sankcija pa bo izrečena ob večkrat ugotovljenih kršitvah. **(8.4-16/2010)**

## 2.9 STANOVANJSKE ZADEVE

### SPLOŠNO

Na področju stanovanjskih zadev smo v letu 2010 obravnavali za približno 20 odstotkov manj zadev kot leta 2009, pri čemer je bilo pobud, ki so se nanašale na stanovanjska razmerja, nekaj več, pobud s področja stanovanjskega gospodarstva pa precej manj kot leta 2009. Številne pobude so zaradi povezanosti s premoženjskim in siceršnjim socialnim stanjem posameznika pojasnjene v drugih poglavjih, saj je področje stanovanjske oskrbe skoraj nemogoče obravnavati ločeno od drugih sklopov človekovega življenja. Manj obravnavanih pobud žal ne pomeni, da je tovrstnih težav manj ali da se pospešeno rešujejo. Menimo, da gre bolj za posledico nezaupanja v institucionalno reševanje težav, kar povečuje apatičnost ljudi. Tudi priporočila Varuha človekovih pravic RS (Varuh) iz letnega poročila za 2009 so v večini ostala neuresničena. Država ni sprejela novega nacionalnega stanovanjskega programa, strategije reševanja stanovanjskih vprašanj ni. Zdi se, kot da država ne ve, kaj naj s stanovanjsko politiko. V nadaljevanju predstavljamo nekatera odprta vprašanja, ki so podobna kot prejšnja leta. Mnogo ugotovljenih težav namreč še ni rešenih.

#### 2.9.1 Bivalne enote

Tudi v letu 2010 smo prejeli več pobud, v katerih so nas posamezniki prosili, naj jim pomagamo pri rešitvi njihovega stanovanjskega vprašanja. Nekateri so nam pisali v upanju, da bomo pomagali pri grozeči deložaciji in poskušali doseči nekakšno zamrznitev izvršilnega postopka, drugi so želeli, da jim poskušamo poiskati primerno stanovanje. Nekateri pa so se pritoževali, da so stanovanja ali bivalne enote, ki so jim bila dodeljena, zaradi vlage in drugih okoliščin neprimerna za bivanje. Zatrjevali so, da so pravzaprav prisiljeni živeti v takih razmerah, saj denarja za preselitev v primernejše namestitve nimajo. S poizvedbami smo ugotovili, da so nekatere občine brez posluha za rešitev takšnih primerov. V takšnih primerih se pobudniki počutijo skrajno ponižani, nemočni in odvisni od drugih. Sprejeti morajo ponujeno rešitev ali pa ostanejo na cesti.

Varuh na podlagi prejetih pobud ugotavlja, da je bivalnih enot premalo ali jih sploh ni. Večkrat je vprašljiva tudi kakovost nastanitve v bivalnih enotah. Mnogi posamezniki, ki so deložirani, pristanejo na cesti. V takih trenutkih so pogosto sami, nemočni in prizadeti v svojem človeškem dostojanstvu. Zdi se, kot da država s svojimi mehanizmi ne zna (ali ne želi) pomagati. Dogaja se, da se posameznik obrne po nasvet in po pomoč na pristojno institucijo (npr. center za socialno delo), ta ga pošlje drugam, spet ta naprej in tako dalje. Odgovornosti se prelaga tudi zato, ker zakonsko niso jasno določene. Tako se je dogajalo, da so posamezni organi javnega sektorja pobudnike pri reševanju stanovanjskih stisk napotili celo k Varuhu. Ponovno poudarjamo, da je treba v Stanovanjskem zakonu nujno določiti zakonsko obveznost občinskega zagotavljanja bivalnih enot. Ob tem je treba jasno opredeliti tudi osnovni standard nastanitve v bivalnih enotah.

#### 2.9.2 Subvencioniranje najemnin

O subvencijah neprofitnih najemnin po veljavnem Stanovanjskem zakonu (SZ-1) odločajo občine. Pri ugotavljanju upravičenosti do subvencije upoštevajo dohodke, ki veljajo za uveljavljanje upravičenosti do denarne socialne pomoči, povišane za 30 odstotkov. Subvencija se priznava za najem stanovanja, največ v površini, ki se šteje za primerno glede na velikost družine. Ne glede na dohodek pa mora najemnik plačati 20 odstotkov neprofitne



najemnine Tudi za pridobitev subvencije za stanovanja, ki so najeta na trgu, veljajo enaki pogoji, kot veljajo za upravičence do subvencije pri neprofitnih najemnih stanovanjih. Subvencija pri tržnem stanovanju se izračuna kot razlika med priznано tržno in priznано neprofitno najemnino za kvadratni meter stanovajske površine.

Varuh v vseh dosedanjih poročilih opozarja, da dohodkovni cenzus za subvencioniranje najemnine ni ustrezen in bi ga bilo treba prilagoditi dejanskim življenjskim stroškom. Po Zakonu o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, sprejetem v letu 2010, se odločanje o vseh subvencijah najemnin prenaša na pristojne centre za socialno delo (CSD). Tako naj bi bili zagotovljeni večja enotnost in preglednost vseh postopkov dodeljevanja pomoči iz javnih sredstev, vprašanje pa je, ali so CSD pripravljeni na nove pristojnosti (to dokazuje tudi predlagana sprememba glede začetka izvajanja zakona). V zvezi z izvajanjem tega zakona pa se (javno) sprašujemo, zakaj se ni upošteval Varuhov predlog glede spremembe cenzusa za pridobitev pravice do subvencioniranja najemnin.

Prav tako je glede subvencioniranja tržne najemnine v SZ-1 ostal pogoj predhodne prijave na javni razpis za pridobitev neprofitnega stanovanja v občini stalnega prebivališča prosilca. Na spremembo oziroma odpravo tega pogoja smo že večkrat opozorili, saj občine zaradi pomanjkanja stanovajskega fonda javnih razpisov za pridobitev neprofitnih stanovanj tudi po več let ne objavljajo. Posamezniki zaradi tega, čeprav izpolnjujejo dohodkovne in druge pogoje glede premoženjskega stanja, ne morejo pridobiti subvencije tržne najemnine.

### 2.9.3 Najemniki v denacionaliziranih stanovanjih

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) na problematiko neustrezno rešenega položaja najemnikov denacionaliziranih stanovanj opozarja že več let; leta 2002 je pripravil posebno poročilo s priporočili in predlaganimi ukrepi. Država je v zvezi s tem v Stanovanjskem zakonu sicer sprejela nekaj rešitev, vendar te niso bile takšne, da bi zagotavljale enak položaj vseh nekdanjih imetnikov stanovajske pravice, tako tistih v denacionaliziranih stanovanjih kot v drugih, t. i. družbenih stanovanjih.

Celotna težava izvira iz leta 1991, ko je bil sprejet Stanovanjski zakon, ki nekdanjim imetnikom stanovajske pravice v družbenih stanovanjih, ki so bila v preteklosti nacionalizirana, zaplenjena ali razlaščena, ni priznal pravice do odkupa teh stanovanj pod ugodnimi pogoji. Tem najemnikom tudi ni bila zajamčena pravica, ki bi bila enakovredna možnosti omenjenega odkupa stanovanja. V letu 2010 je Evropski odbor za socialne pravice pri Svetu Evrope sprejel odločitev, da Slovenija najemnikom v denacionaliziranih stanovanjih krši človekove pravice, ki izhajajo iz Evropske socialne listine, in sicer pravico do stanovanja, pravico do varstva družine in prepoved diskriminacije. Prav zaradi tega Evropski odbor Sloveniji nalaga, naj v razumnem roku zagotovi finančne in zakonske pogoje za odpravo kršitev. Odločitev Evropskega odbora pritrjuje dosedanjim Varuhovim ugotovitvam, zato utemeljeno pričakujemo, da bo država storila vse potrebno in sledila navedeni odločitvi. Upamo, da se ne bo poskušala izogniti odgovornosti za nastale razmere z izgovori, da sprejeta odločitev Evropskega odbora ni pravno zavezujoča za Slovenijo. Evropsko socialno listino je Slovenija podpisala in ratificirala in je zato vsakršen dvom o veljavnosti odločitve Evropskega odbora odveč.

O problematiki smo se pogovarjali s predstavniki Ministrstva za okolje in prostor. Minister je zagotovil, da glede na sprejeto odločitev Evropskega odbora za vlado že pripravljajo predlog rešitev. O morebitnih nadaljnjih korakih Varuh ni bil obveščen.

Prepričani smo, da je problem, ki obstaja že dvajset let, nujno takoj rešiti. Gre za nedopustno ignoranco vseh dosedanjih vlad do najemnikov denacionaliziranih stanovanj, ki potrjuje vtis, da odgovorni problema niti ne želijo rešiti.

#### 2.9.4 Stanovanjska inšpekcija

Stanovanjska inšpekcija, ki na Ministrstvu za okolje in prostor (MOP) deluje v okviru Inšpektorata RS za okolje in prostor, je po Stanovanjskem zakonu (SZ-1) in po predpisih, izdanih na njegovi podlagi, pristojna za uresničevanje javnega interesa na stanovanjskem področju. Prejete pobude nakazujejo, da postopki obravnave pri stanovanjski inšpekciji potekajo nerazumno dolgo, enako velja tudi za izdajo obvestil o izrečenih inšpekcijskih ukrepih (*glej primer št. 98*). Zatrjevano pomanjkanje števila inšpektorjev ni opravičilo za takšno ravnanje.

Iz prejetih pobud ugotavljamo, da so nejasnosti glede pristojnosti stanovanjske inšpekcije. Po pojasnilih Direktorata za prostor pri MOP naj bi bile njene pristojnosti omejene le na večstanovanjske stavbe v etažni lastnini, z izjemo najemnih razmerij, kjer pa lahko inšpekcija zaradi zaščite najemnikov ukrepa v vseh lastninskih oblikah večstanovanjskih stavb.

Strinjamo se, da so določbe SZ-1 in podzakonskih predpisov glede njihove veljavnosti do večstanovanjskih stavb v različnih lastninskih oblikah nejasne in nedosledne. Nikakor pa se ne strinjamo z obrazložitvijo MOP, da so veljavni predpisi podlaga za pristojnosti stanovanjske inšpekcije le v primerih večstanovanjskih stavb v etažni lastnini, saj naj bi se javni interes izkazoval v zagotavljanju vzdrževanja posameznih in skupnih delov večstanovanjske stavbe, ki so določeni le pri etažni lastnini in bi bile tako pristojnosti stanovanjske inšpekcije omejene le na tovrstne stavbe. Nasprotno: po mnenju Varuha človekovih pravic RS (Varuh) mora stanovanjska inšpekcija nadzirati izvrševanje predpisov s področja stanovanjskih razmerij brez omejitev na vrsto lastnine večstanovanjske stavbe. Ne nazadnje, mnogo težav in spornih primerov nastane v večstanovanjskih stavbah ne glede na obliko lastnine (npr. upravljanje, skupno urejanje medsebojnih razmerij, delitev stroškov upravljanja in obratovanja idr.). V tem smislu smo MOP predlagali spremembo veljavne zakonodaje, da ne bo več dvoma o tem, kakšne so pristojnosti stanovanjske inšpekcije.

#### 2.9.5 Drugo

Tudi v letu 2010 smo obravnavali primere, ko so pobudniki občino zaprosili za menjavo neprofitnega stanovanja. Ker tako Stanovanjski zakon (SZ-1) kot Pravilnik o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem, o zamenjavi stanovanj nimata določil, imajo občine pri odločanju o tem povsem prosto presojo.

Še vedno ne moremo mimo neurejenosti področja t. i. hišniških stanovanj. Ponavljamo: položaj uporabnikov nekdanjih hišniških stanovanj je neenak; eni so stanovanja lahko odkupili pod ugodnimi pogoji, drugi so ostali najemniki. Problem je podoben kot pri denacionaliziranih stanovanjih.

Veliko prejetih pobud je terjalo naša pojasnila in pravne nasvete. Kljub visoko razviti informacijski družbi je pretok informacij pogosto šibek. Pristojni pa pogosto dajejo vtis, kot da ne vedo za svoje pristojnosti in za pristojnosti drugih organov javnega sektorja, in pošiljajo pobudnike od vrat do vrat. Tako vse to, skupaj z nedorečeno zakonodajo in nejasno stanovanjsko strategijo iz dneva v dan ustvarja večje stiske in brezizhodnost položaja mnogih posameznikov.

## POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ✘ Varuh ponovno priporoča sprejetje novega nacionalnega stanovanjskega programa in strategije reševanja stanovanjskih vprašanj ter predlaga dopolnitev Stanovanjskega zakona in v njem opredelitev mehanizmov spodbujanja in zagotavljanja dostopnosti do primernih stanovanj, specifično za različne stanovanjske potrebe (mladi, starejši, prebivalci s posebnimi potrebami idr.).
- ✘ Varuh priporoča lokalnim oblastem (občinam), naj v čim krajšem času sprejmejo ustrezne ukrepe, s katerimi bodo učinkoviteje izvajale svoje obveznosti in odgovornosti pri zagotavljanju bivalnih enot, objavljale javne razpise za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem v določenih časovnih terminih in natančno določale časovno veljavnost prednostnih seznamov.
- ✘ Varuh priporoča spremembe Pravilnika o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem. Na novo je treba določiti dohodkovne cenzuse in sprejeti rešitev, da bo prosilec, ki izpolnjuje dohodkovni cenzus, lahko upravičen do subvencije najemnine neodvisno od tega, ali se je prijavil na občinski razpis za neprofitna stanovanja.
- ✘ Varuh predlaga sprejetje finančnih in zakonskih pogojev, s katerimi bo država odpravila ugotovljene kršitve pravic, ki izhajajo iz Evropske socialne listine, najemnikom v denacionaliziranih stanovanjih.

**96. Prenizek prag za subvencioniranje najemnin**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica v zvezi s svojim težkim gmotnim stanjem. Njeno življenjske razmere smo sicer razumeli, vendar ji Varuh ni mogel pomagati, saj nima ne pristojnosti ne sredstev, s katerimi bi lahko reševal tovrstne stiske svojih pobudnikov. Pobudnico smo lahko le napotili na center za socialno delo in občino, če ta podeljuje občasno finančno pomoč.

Pobudnici tudi nismo mogli pomagati pri njenih težavah glede subvencioniranja najemnine. Zato ob tem ponovno opozarjamo na sistemski problem, saj menimo, da je prag za odobritev subvencije prenizek. Veliko najemnikov z nizkimi dohodki izpade iz sistema subvencioniranja; s svojimi mesečnimi prejemki pa ne zmorejo plačevati stroškov najema. Menimo tudi, da bi morala breme pomoči socialno šibkejšemu sloju prebivalstva pri premagovanju finančnih težav v zvezi s stroški bivanja v najemnih stanovanjih nositi država. Na neustrezno ureditev subvencioniranja najemnin smo že večkrat opozorili, vendar od pristojnih državnih organov ni pravega odziva. V podobnih primerih pa opozarjamo na še en vidik. Pobudnica naj bi živela sama v trisobnem stanovanju, zato smo ji predlagali, naj razmisli o zamenjavi stanovanja za manjšo enoto, saj bi se s tem znižali tudi stanovanjski stroški. Tudi subvencija najemnine je vezana na predpisano kvadraturu stanovanja glede na število oseb, ki v njem prebivajo. Z manjšim stanovanjem in pripadajočo subvencijo bi pobudnica zagotovo lažje shajala. **(9.1-65/2010)**

**97. Neutemeljena pobuda na račun občine, ki naj bi ne vzdrževala skupnih delov večstanovanjske stavbe**

Pobudnica je navedla, da naj bi v stanovanjih večstanovanjske stavbe zaradi slabe strehe zamakalo. Občina Ajdovščina, ki naj bi bila po pobudničinem zatrjevanju lastnica večine stanovanj, naj strehe ne bi bila pripravljena zamenjati. Pobudnica je želela, da Varuh človekovih pravic RS (Varuh) posreduje na občini.

Varuh je na občini opravil poizvedbe. Občina nam je na naše zaprosilo med drugim pojasnila, da želi pristopiti k sanaciji strehe večstanovanjske stavbe, vendar drugi etažni lastniki s tem ne soglašajo. Ker občina nima dovolj solastniških deležev, bo moral o sanaciji strehe verjetno odločiti stanovanjski inšpektor oziroma sodišče. Pobuda ni bila utemeljena, saj v ravnanju občine nismo zaznali kršitev. **(9.2-17/2009)**

**98. Stanovanjska inšpekcija je prijavo reševala več kot leto dni**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik zaradi težav v zvezi z upravljanjem večstanovanjske stavbe. Pobudnik je med drugim Stanovanjski inšpekciji pri Inšpektoratu RS za okolje in prostor očitil, da naj ne bi odgovorila na njegove vloge (prijave).

Inšpekcijo smo zaprosili za pojasnila. Iz odgovora je med drugim izhajalo, da je na pobudnikovo prijavo iz leta 2009 odgovorila v začetku 2010. Pobudnikova druga prijava, podana v letu 2010, pa je bila še v postopku. Po pojasnilih inšpekcije naj bi to področje pokrival le en stanovanjski inšpektor oziroma inšpektorica. Pobuda je bila utemeljena. Varuh meni, da so bili v zvezi s pobudnikovo prvo prijavo prekoračeni roki razumnega odločanja, saj je zahtevano obvestilo o inšpekcijskih ukrepih prejel več kot leto dni po podani prijavi. Za pobudnikovo drugo prijavo pa inšpekciji istega očitka še nismo mogli nasloviti. Pojasnil za dolgotrajnost postopkov nismo mogli šteti kot opravičljiv razlog za prekoračenje razumnih rokov odločanja. **(9.1-8/2010)**

### 99. Občina ni odločila o pobudničinem zahtevku

Pobudnica je trdila, da ima težave v zvezi z izpolnjevanjem obveznosti iz najemnega razmerja. Čeprav naj bi pobudnica Občino Tržič obvestila o svojih finančnih težavah, je ta zoper njo vložila tožbo na odpoved najemne pogodbe. Pobudnica je trdila, da nastali dolg poravnava po svojih možnostih, vendar ji to dodatno otežuje dejstvo, da ji občina ne odobri subvencionirane najemnine, saj so jo obvestili, da njene vloge za subvencionirano najemnino za zdaj ne bodo obravnavali.

Od Občine Tržič smo prejeli zaprosena pojasnila, iz katerih je med drugim izhajalo, da zoper pobudnico zaradi dveh krivdnih razlogov pred sodiščem poteka postopek zaradi odpovedi najemne pogodbe in izpraznitve stanovanja. Postopek za subvencioniranje najemnine pa je bil ustavljen na pobudnično zaprosilo. Pojasnil Občine Tržič glede postopka za subvencioniranje najemnine nismo mogli sprejeti v celoti. Postopek je namreč takšen, da je bilo treba o vlogi odločiti v predpisanem roku. Zato smo šteli obvestilo Občine Tržič pobudnici, da njene vloge za subvencionirano najemnino za zdaj ne bo obravnavala, za nezakonito. Enako je veljalo tudi glede izdaje odločbe, s katero bi morala biti zadeva končana. Posledično se je nezakonitost izkazovala tudi v neizdani odločbi, s katero bi morala biti zadeva končana. Pobudo smo v opisanem delu šteli za utemeljeno in Občini Tržič predlagali, naj v prihodnje tovrstne postopke vodi v smislu našega mnenja. **(9.1-12/2010)**

### 100. Občina nima prostih bivalnih enot

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik v zvezi z reševanjem svojih bivalnih in socialnih težav, saj med drugim zaradi šibkega finančnega stanja stanovanjskega vprašanja ni mogel rešiti z najemnim razmerjem v zasebnem sektorju.

Varuh pobudniku v teh težavah sicer ni mogel pomagati. Kljub temu smo glede morebitne, vsajčasne rešitve pobudnikovih bivalnih težav Občino Radovljica zaprosili za načelna pojasnila v zvezi z bivalnimi enotami. Pobuda ni bila utemeljena, vendar je odgovor Občine Radovljica potrdil naše mnenje, da so v zvezi z dodeljevanjem bivalnih enot potrebne sistemske spremembe. Občina Radovljica nam je namreč pojasnila, da ima le dve, trenutno zasedeni bivalni enoti. To pa ne sledi namenu in cilju, ki jih je zakonodajalec z uvedbo bivalnih enot želel doseči. **(9.1-14/2010)**

### 101. Zamenjava neprofitnega stanovanja je lahko težavna

Pobudnik je navedel, da naj stanje stanovanja ne bi omogočalo njegove normalne uporabe, ki jo dodatno otežujejo tudi moteči sosede. Stanovanje naj bi bilo zanj neprimerno tudi z vidika njegove invalidnosti in zdravstvenih težav. Lastnica stanovanja, Mestna občina Ptuj, naj bi pobudniku že ponudila drugo stanovanje, vendar neprimerno. Od takrat naj mu Mestna občina Ptuj novega stanovanja ne bi ponudila več. Pobudnik je od Varuha človekovih pravic RS (Varuh) pričakoval pomoč pri zamenjavi stanovanja.

Na naše zaprosilo za pojasnila je Mestna občina Ptuj med drugim ovrгла pobudnikove očitke o neprimernem vzdrževanju stanovanja, saj naj bi bilo to primerno urejeno in vzdrževano. Navedla je, da je pobudnikova želja po zamenjavi tega predvsem posledica medsosedskih nesoglasij. Kljub temu bo Mestna občina Ptuj ukrepala, ko bo v okviru razpoložljivih možnosti našla za pobudnika prazno in primerno stanovanje, pri čemer je poudarila, da bo pobudnikove podane zahteve težko v celoti zadovoljila. Pobudnik naj bi bil s tem seznanjen, saj naj bi mu Mestna občina Ptuj vsak teden po telefonu in osebno dajala pojasnila glede zadeve.

Na podlagi pobude in prejetih pojasnil Mestne občine Ptuj smo menili, da v obravnavani zadevi ni bilo več izkazanih dovolj utemeljenih okoliščin, ki bi opravičevale naše nadaljnje posredovanje v tej zadevi. Pobuda ni bila utemeljena, saj se je Mestna občina Ptuj odzvala na pobudnikove težave in jih poskušala reševati v okviru razpoložljivih možnosti. Kljub temu menimo, da menjava stanovanj v Stanovanjskem zakonu ni urejena in da gre pri tem predvsem za sistemske pomanjkljivosti, ki jih je treba urediti na zakonodajni ravni. Na to smo pristojne organe že opozorili in tudi izpostavili v svojih letnih poročilih. Vendar pristojni tega Varuhovega priporočila še niso uresničili. **(9.1-24/2010)**

## 102. Dolgoletno reševanje pobudnikovih stanovanjskih težav

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pripadnik romske skupnosti zaradi slabega stanja večstanovanjskega objekta, v katerem prebiva. Zadevo po vsebini lahko razdelimo v dva dela, prvi je reševanje pobudnikove stanovanjske problematike, drugi pa odnos lastnika, Mestne občine Novo mesto (MONM) do tega objekta. V nadaljevanju se bomo posvetili temu drugemu delu.

Primer ima že večletno zgodovino, v katero je bil občasno vključen tudi Varuh. Gre za zgradbo v romskem naselju, zgrajeno pred približno 30 leti z namenom, da se v njej namestijo romske družine. Objekt je v lasti MONM in je namenjen reševanju romske problematike. MONM nam je pojasnila, da stanovalci v njem bivajo brezplačno in morajo sami vzdrževati prostore. Ker nekateri tega ne počnejo, so nekateri prostori v slabem stanju. MONM navaja, da je v pripravi projektna dokumentacija za gradnjo ustrežnejšega večstanovanjskega objekta. Vendar je Varuh neprimernost in dotrajanost tega objekta obravnaval že v letu 2003 in takrat nam je MONM pojasnila, da je bil sprejet Odlok o spremembah in dopolnitvah Ureditvenega načrta za romsko naselje Šmihel. Na podlagi tega odloka naj bi občina začela konkretne posege v tem naselju. Imenovan je bil tudi projektni svet za reševanje romske problematike, ki se je na svoji prvi seji v letu 2003 dogovoril tudi o izdelavi strategije reševanja romske problematike. Od takrat je minilo pet let in pol, stanje tega objekta pa je bilo še vedno nespremenjeno.

Glede na aktivnost MONM smo močno podvomili, da bo sklicevanje na projektno dokumentacijo dejansko pripomoglo k izboljšanju razmer stanovalcev v tem objektu. Zato smo MONM opozorili, da mora kot lastnik objekta in dober gospodar zanj skrbeti in stanovalcem zagotoviti ustrezne razmere bivanja. MONM se je odzvala na naše očitke, vendar njenemu odgovoru nismo mogli slediti. Z dodatnimi pojasnili je MONM namreč poskušala izpodbiti naše ugotovitve, vendar nas je prepričala o nasprotnem in pritrdila našemu mnenju, da prilagaja odgovore in rešitve trenutnim razmeram, ob hkratnem pomanjkanju vnaprej izdelanega načrta in rokov reševanja tovrstnih težav. MONM je poskušala svojo odgovornost prenesti na stanovalce večstanovanjskega objekta, ki naj bi v njem prebivali brez dovoljenja občine, objekt uporabljali samovoljno in na svojo odgovornost. Po navedbah MONM je bila za tako stanje odgovorna tudi država, saj naj še ne bi zagotovila sredstev za gradnjo novega večnamenskega objekta s stanovanji. Zato smo vztrajali pri ugotovitvah, mnenjih in predlogu, ki smo jih MONM že podali. To smo v vednost poslali tudi Ministrstvu za okolje in prostor ter vladnemu uradu za narodnosti.

Opisani primer je bil končan že konec leta 2009, vendar se je nadaljeval v leto 2010 in je še odprt, saj se MONM še ni ustrezno odzvala na naše ugotovitve, mnenja in predlog. O zadevi bomo še poročali. **(9.1-14/2009)**



### 103. Sistemske težave pri reševanju pobudničinega stanovanjskega vprašanja

Varuhu človekovih pravic RS (Varuhu) je pisala pobudnica in trdila, da ima težave z državnimi in občinskimi organi pri reševanju svojih bivalnih težav. Njene vloge za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem naj bi bile doslej zavrnjene.

Na pristojne organe javnega sektorja smo naslovili poizvedbe. Iz odgovora Centra za socialno delo Murska Sobota (CSD) je med drugim izhajalo, da se je v okviru svojih pristojnosti aktivno vključil v reševanje pobudničnih težav. Nasprotno pa je izhajalo iz odgovora Občine Moravske Toplice, saj je ta svojo odgovornost glede reševanja težav prelagala na CSD. Odgovor občine je bil tudi neprimeren in pomanjkljiv, saj nam ni sporočila natančnih podatkov o obsegu lastnega stanovanjskega fonda. Župana smo opozorili, da so za reševanje bivalnih težav posameznikov odgovorne predvsem občine. Pomanjkljiv odgovor občine je nakazoval, da ne izpolnjuje zakonske obveznosti glede reševanja bivalnih težav svojih občanov v celoti.

Pojasnila občine so nam potrdila že večkrat izraženo mnenje in priporočila pristojnim organom glede nujnih dopolnitev Stanovanjskega zakona z opredelitvijo mehanizmov spodbujanja in zagotavljanja dostopnosti do primernih stanovanj, jasno določitvijo odgovornosti posameznih državnih in lokalnih institucij ter njihove vloge pri zagotavljanju pomoči državljanom in državljanom, opredelitvijo finančnih virov za izvajanje stanovanjske politike, obveznostjo in odgovornostjo občin pri zagotavljanju bivalnih enot, obveznostjo objavljanja javnih razpisov za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem v določenih časovnih terminih in s tem v zvezi tudi s časovno veljavnostjo prednostnih seznamov. Pobuda je bila utemeljena. Njena rešitev terja sistemske spremembe na načelni ravni, na kar Varuh pristojne opozarja več let zapored. **(9.1-36/2010)**

## 2.10 DELOVNA RAZMERJA

### SPLOŠNO

Število pobud, ki smo jih v letu 2010 prejeli in obravnavali na področju delovnopравnih razmerij, se je v primerjavi z letom 2009 zmanjšalo za približno 10 odstotkov. Manj je bilo pobud s področij brezposelnosti in zaposlenih v državnih organih oziroma v javnem sektorju, več pa (za skoraj 38 odstotkov) s področja delovnopравnih zadev v zasebnem sektorju. Število pobud s področja štipendij je bilo podobno kot leta 2009. Prejeli smo tudi več anonimnih pobud; posamezniki so spraševali za nasvet, kaj storiti v konkretnih primerih. Iz teh pisanj je bilo zaznati strah pred izgubo zaposlitve ali pred drugimi posledicami, če bi delodajalec izvedel, da se je posameznik s svojo težavo obrnil na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) in na druge nadzorne službe. Zdi se, da so delavci v negotovih razmerah na trgu dela še posebej izpostavljeni neugodnim delovnim pogojem, tudi trpinčenja in šikaniranja je več. Če je to povezano še z neustreznimi plačili, ki pogosto niti redna niso, in neplačili prispevkov za socialno varnost, je razlogov za nezadovoljstvo delavcev še toliko več.

Za leto 2010 tako lahko kot ključna vprašanja na področju delovnopравnih razmerij opredelimo trpinčenje na delovnem mestu, neizplačevanje plač, neplačilo prispevkov za socialno varnost, domnevno nezakonite odpovedi pogodb o zaposlitvi ter nezagotavljanje varnosti in zdravja pri delu. V poletnem času smo prejeli več pobud zaradi previsokih temperatur v delovnih prostorih. Od zaposlenih v državnih organih smo prejeli največ pobud iz Ministrstva za obrambo; njihova vsebina je bila različna, vedno pa je bilo zatrjevano trpinčenje na delovnem mestu.

V letu 2010 smo se veliko ukvarjali z delavci v gradbeništvu, zlasti s tujimi. Ne glede na številne pogovore in sestanke, ki smo jih s pristojnimi državnimi organi opravili zato, da bi se položaj tujih delavcev pri nas izboljšal (podali smo tudi predloge za ureditev stanja), ugotavljamo, da se pristojna ministrstva in vlada prepočasi odzivajo in da je kljub naši veliki aktivnosti stanje na področju zaposlovanju tujih delavcev nespremenjeno. Po izgubi zaposlitve sledi mnogim delavcem, zlasti iz BiH, izguba dovoljenja za prebivanje, ob tem tudi ne dobijo denarnega nadomestila za čas brezposelnosti. Stiske, ponižanje in prizadetost dostojanstva so neizmerni.

Ugotavljamo, da so postopki uveljavljanja pravic delavcev zapleteni in dolgotrajni. Pristojnosti Inšpektorata RS za delo so precej omejene, nejasne so razmejitve pristojnosti z drugimi inšpekcijami (za sistem javnih uslužbencev, za obrambo) in drugimi institucijami (npr. z davčno službo). Sodno varstvo pravic je dolgotrajno, po pravnomočnosti sodbe pogosto ni več razpoložljivega premoženja, iz katerega bi poplačali delavce (tožnike).

Glede priporočil v Varuhovem letnem poročilu za leto 2009 ugotavljamo, da so večinoma ostala neuresničena. Izjema je uresničeno priporočilo glede spremembe Zakona o sistemu plač v javnem sektorju o določitvi inšpekcijskega organa za nadzor nad izvajanjem določb tega zakona oziroma plačnega sistema v javnem sektorju. Vendar na podlagi prejetih pobud in odgovorov na poizvedbe ugotavljamo, da imata Inšpekcija za sistem javnih uslužbencev, ki deluje v okviru Inšpektorata za javno upravo, in Inšpektorat RS za delo kadrovske primanjkljaj. V tem poročilu ne navajamo vse problematike, o kateri smo že pisali v Varuhovih prejšnjih letnih poročilih, čeprav smo jo obravnavali tudi v tem letu. V nadaljevanju predstavljamo vprašanja, s katerimi smo se v letu 2010 najpogosteje ukvarjali.

## 2.10.1 Zaposlovanje tujcev

Problematika zaposlovanja tujih delavcev je bila tudi v letu 2010 pogosto predmet obravnave pri Varuhu človekovih pravic RS (Varuh). Gre za zapleteno problematiko, v kateri se prepletajo delo na črno, neplačevanje ali neredno plačevanje za opravljeno delo, neplačilo prispevkov za socialno varnost, slabe bivalne in delovne razmere, pridobitev dovoljenja za prebivanje v Sloveniji, prejemanje nadomestila za čas brezposelnosti in drugo. Vendar je bilo tovrstnih pobud manj, kot bi pričakovali. To pripisujemo strahu pred možnimi posledicami in nepoznavanju pritožbenih poti. Kljub temu menimo, da je problematika zelo pereča in terja takojšnje spremembe zakonodaje, zato ji v tem poročilu namenimo posebno pozornost.

Primera tujih delavcev v kočevski Prenovi in velenjskem Vegradu (takšnih zasebnih gospodarskih subjektov je več, omenjamo le ta dva, ki sta bila med medijsko bolj odmevnimi) sta pokazala na pomanjkljivosti v zakonodaji, ki ureja delo in bivanje tujcev ter uveljavljanje pravic iz delovnega razmerja v Republiki Sloveniji. Menimo, da so tuji delavci, ndržavljanji EU, ki v Sloveniji delajo pri delodajalcih na podlagi dovoljenja za zaposlitev, v neenakem in izrazito slabšem položaju od slovenskih državljanov in državljanov EU.

V skladu s 112. členom Zakona o delovnih razmerjih (ZDR) ima delavec možnost podati izredno odpoved pogodbe o zaposlitvi med drugim tudi takrat, kadar mu je delodajalec vsaj dva meseca izplačeval precej zmanjšano plačilo za delo ali mu trikrat zaporedoma ali v šestih mesecih ni izplačal plačila za delo ob zakonsko ali pogodbeno dogovorjenem roku. V teh primerih se šteje, da je delavcu pogodba prenehala iz razlogov na strani delodajalca, in ima zato možnost uveljavljati pravico do denarnega nadomestila, če izpolnjuje še druge, za to potrebne pogoje. Pri tujih delavcih v gradbeništvu gre največkrat za delavce, ki delajo na podlagi dovoljenja za zaposlitev, ki je vezano na konkretnega delodajalca. Če delavec iz prej navedenih razlogov poda izredno odpoved pogodbe o zaposlitvi, mu delovno razmerje preneha, kar pa v skladu z 11.d členom Zakona o zaposlovanju in delu tujcev (ZZDT-UPB2) povzroči prenehanje dovoljenja za zaposlitev. Delodajalec mora v primeru prekinitve delovnega ali pogodbenega razmerja s tujcem pred iztekom veljavnosti dovoljenja za zaposlitev ali dovoljenja za delo odjaviti delo tujca (29.c člen ZZDT-UPB2). S prenehanjem dovoljenja za zaposlitev pa tujec ne izpolnjuje več pogoja po Zakonu o tujcih (ZTuj-1-UPB6) za izdajo dovoljenja za prebivanje iz naslova zaposlitve. Po 44. členu tega zakona tako naknadno nastopijo razlogi za zavrnitev izdaje dovoljenja in se zato dovoljenje za začasno prebivanje razveljavi, kar pomeni, da neha veljati. Tujec v Sloveniji prebiva nezakonito in mora državo zapustiti takoj oziroma v postavljenem roku. Ob tem je treba opozoriti na določilo ZZDT-UPB2, da osebno delovno dovoljenje, ki ni vezano na zaposlitev pri določenem delodajalcu, lahko pridobi tujec, delovni migrant, ki je bil zadnji dve leti pred vložitvijo vloge neprekinjeno zaposlen pri istem delodajalcu ali njegovem pravnem predniku.

Menimo, da daje veljavna zakonska ureditev delodajalcem nesorazmerno veliko moč pri odločanju o usodi tujega delavca; govorimo lahko o odvisnem razmerju. K teži tovrstnih razmerij pogosto pripomore tudi to, da so tuji delavci nastanjeni v delodajalčevih nepremičninah. Takšna odvisnost pri tujih delavcih povzroča resen strah pred morebitnimi sankcijami, ko poskušajo delavci zaščititi svoje pravice in položaj ter iščejo pomoč pri sindikatih in nadzornih institucijah. Tuji delavci opravljajo večinoma slabše plačana dela in tako nimajo finančnih sredstev za plačilo odvetnika in sodnih stroškov. Iskanje sodnega varstva jim je precej oteženo, saj Zakon o brezplačni pravni pomoči (ZBPP) določa, da mora imeti upravičenec v državi najmanj začasno bivališče in da mora ta pogoj izpolnjevati ves čas, ko mu je pomoč odobrena, torej do konca sodnega postopka.

Zaplete se tudi pri uveljavitvi pravice iz naslova zavarovanja za primer brezposelnosti. Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (ZZZPB) namreč določa, da lahko te pravice koristijo le osebe, ki prebivajo v državi, če mednarodni akt ne določa drugače. Socialni sporazumi z nekaterimi državami, naslednicami nekdanje Jugoslavije, ne

določajo, da bi lahko tuji delavci pravice iz naslova brezposelnosti koristili, če ne prebivajo v Sloveniji. Tuji delavci, čeprav v času zaposlitve plačujejo prispevke za zavarovanje za primer brezposelnosti, iz tega naslova pravic ne morejo koristiti, tudi če jim pogodba o zaposlitvi preneha brez njihove krivde, saj morajo državo zapustiti. ZZZPB pa tem delavcem izrecno priznava, da so pravice iz zavarovanja pridobili, vendar jim v času, ko v državi ne prebivajo, mirujejo. To pomeni, da večina tujih delavcev teh pravic nikoli ne bo mogla uveljaviti. Po Varuhovem mnenju bi bilo treba takoj pristopiti k sklenitvi tovrstnih sporazumov s Hrvaško ter Bosno in Hercegovino, od koder v Slovenijo prihaja večina tujih delavcev.

O nujnosti spremembe zakonodaje, tako tiste, ki ureja delovna razmerja, zaposlovanje in bivanje tujcev v Sloveniji, kot tiste, ki ureja uveljavljanje pravic iz naslova zavarovanja za primer brezposelnosti, smo se obrnili na Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) ter Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ). Predlagali smo, naj pristojna ministrstva položaj tujih delavcev na začasnem delu v Sloveniji uredijo tako, da njihov delovnopравни in osebni položaj ne bo popolnoma odvisen od njihovega delodajalca in da jim bo omogočeno koriščenje osnovnih (že pridobljenih) pravic v vseh primerih, ko so brez lastne krivde ostali brez zaposlitve.

Sestali smo se tudi s predstavniki Inšpektorata RS za delo (IRSD) ter glede na njihovo pristojnost in število inšpektorjev MDDSZ predlagali okrepitev delovanja inšpekcijskih služb.

MDDSZ pripravlja predlog sprememb na področju zaposlovanja tujcev, pri Zavodu RS za zaposlovanje je začela delovati Info točka, spremembe so tudi na področju sklenitve t. i. socialnih sporazumov z BiH, tudi MNZ pripravlja spremembe zakonodaje o tujcih. Po Varuhovem mnenju pa vse skupaj poteka prepočasi.

## 2.10.2 Pristojnosti Inšpektorata Republike Slovenije za delo in sodelovanje z njim

Obravnavali smo več pobud, ki so se nanašale na neizplačevanje plač in neplačevanje prispevkov v skladu z določili pogodbe o zaposlitvi. Po mnenju in pojasnilu glavnega inšpektorja za delo Inšpektorat RS za delo (IRSD) lahko ukrepa le, ko zaposlenemu ni bila izplačana vsaj minimalna plača. Le izplačilo minimalne plače je v javnem interesu in tako terjata posredovanje pristojnega inšpektorja, medtem ko je plačilo plače v preostalem delu stvar pogodbenega odnosa med delavcem in delodajalcem. Če ima delavec do delodajalca denarno terjatev, jo lahko uveljavi v sodnem postopku. Z minimalno plačo je po mnenju IRSD mišljen neto znesek glede na določeno bruto minimalno plačilo. Morebitno neplačilo prispevkov pa je v pristojnosti davčnih organov.

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) v zvezi z neizplačilom plač meni, da Zakon o delovnih razmerjih (ZDR) določa skrajni rok, ko mora delodajalec delavcu izplačati plačo. Prav tako ZDR opredeljuje kraj in način izplačila plače. Za neplačilo plače zakon v 231. členu predvideva od 750,00 do 2.000,00 evrov globe. Glede na to menimo, da je plača izplačana šele takrat, ko je izplačana v celoti v znesku, kot je določen v pogodbi o zaposlitvi. Po mnenju IRSD pa je ne glede na določila ZDR, ki opredeljujejo nujne sestavine pogodbe o zaposlitvi, dejanska višina plače, ki bi jo delavec moral skladno s to pogodbo prejemati, težko določljiva in je zato v primeru spora za izplačilo v višini zneska nad minimalno plačo podana pristojnost sodišča.

Varuh meni, da je ugotovitev višine plače v pristojnosti sodišča le v primeru spora med delavcem in delodajalcem glede višine izplačila za opravljeno nadurno delo ali za različne dodatke, ki imajo lahko podlago v pogodbi o zaposlitvi ali v predpisih. Inšpekcija bi morala v primeru ugotavljanja (ne)izplačila plače ugotoviti ves nesporen del plače, kot je določen v pogodbi o zaposlitvi. Obveznost izplačila plače po ZDR je po našem mnenju izpolnjena, ko je plača izplačana v celotnem znesku, ne samo v višini minimalne plače.

Na sestanku s predstavniki IRSD nam je bilo predstavljeno, da delodajalec v mnogih primerih, ko delavcu ne izplačuje plače v višini, dogovorjeni s pogodbo o zaposlitvi, kot razlog za to navaja, da delavec dela manj ali slabše in da naj bi za to dobil manjše plačilo. Varuh meni drugače, saj ZDR točno določa primere in okoliščine, v katerih delodajalec lahko zadrži izplačilo plače. Prav tako je določeno, da delodajalec svoje terjatve, ki jo ima do delavca, ne sme pobotati s svojo obveznostjo izplačila plače, če delavec za to po nastanku delodajalčeve terjatve ne poda izrecnega soglasja. Takšnih primerov, v katerih delodajalec zatrjuje, da delavec opravlja delo v nasprotju s pogodbo o zaposlitvi in da mu za to izplačuje manjše plačilo, po Varuhovem mnenju ni mogoče obravnavati kot spor. V primeru slabo ali neustrezno opravljenega dela lahko delodajalec zoper delavca začne disciplinski ali odškodninski postopek oziroma postopek prenehanja pogodbe o zaposlitvi.

Po Varuhovem mnenju delavec od države upravičeno pričakuje, da bo ščitila njegove interese, ko delodajalec zoper njega prekrši zakonsko določeno ravnanje. Po 231. členu ZDR je delodajalec lahko kaznovan s plačilom globe, če delavcu ne izplača plače skladno s 134. členom (določila glede plačilnega dne) in 135. členom ZDR (določila glede kraja in časa plače). Varuh še meni, da lahko v tovrstnih primerih IRSD izda ureditveno odločbo in tako odpravi delodajalčevo nepravilnost. IRSD nas je seznanil s stališči drugostopenjskega organa, da lahko z ureditveno odločbo od kršitelja zahteva odpravo kršitve samo v tistih primerih, ki so izrecno navedeni v drugem odstavku 227. člena ZDR. Takega stališča Varuh ne more sprejeti. Nelogična bi bila namreč ureditev, ko bi inšpektor za ugotovljeno kršitev lahko izrekel globo za prekršek, ne bi pa mogel od delodajalca zahtevati odprave kršitve. Po posredovanju smo prejeli pojasnilo, da je problematika odpravljena in je mogoča izdaja ureditvenih odločb tudi mimo drugega odstavka 227. člena ZDR. Ta inštitut je urejen tudi v 15. členu Zakona o inšpekciji dela (ZID) in pomeni splošno pooblastilo za izdajo ureditvene odločbe v primeru kršitve zakonov, drugih predpisov, kolektivnih pogodb in splošnih aktov s področja pristojnosti inšpekcije.

Tako je povsem jasna pristojnost IRSD, da v primeru neizplačevanja plače skladno s pogodbo o zaposlitvi z globo kaznuje delodajalca, ob tem pa z ureditveno odločbo zahteva odpravo nepravilnosti. Pri tem Varuh zagovarja, da plača delavca ne pomeni neto zneska minimalne plače, kot trdi IRSD, ampak plačo po pogodbi o zaposlitvi (bruto znesek). Tako je za ugotavljanje neplačevanja prispevkov odgovoren tudi IRSD.

Pri obravnavi pobud, prejetih od zaposlenih na Ministrstvu za obrambo (MO), smo ugotovili nejasne razmejitve pristojnosti med IRSD, Inšpektoratom za javno upravo (IJU) in Inšpektoratom RS za obrambo (IRSO). Pri ugotavljanju obstoja ukrepov proti trpinčenju na delovnem mestu IRSD ni želel posredovati pri MO in je pristojnost prelagal na IRSO. Po našem mnenju lahko IRSO obravnava le problematiko in primere po Zakonu o obrambi (ZObr), ki pa ne zajema vseh dejanskih situacij, zato sta za preostale primere, ki v ZObr niso urejene, pristojna IRSD ali IJU. Za ugotavljanje obstoja ukrepov proti trpinčenju na delovnem mestu na MO, kar je urejeno izključno v ZDR, je po Varuhovem mnenju pristojen IRSD. Varuh meni, da ureditev, ki za nekatere primere na področju delovnih razmerij na MO podeljuje pristojnost IRSD, ni ustrezna, saj ne zagotavlja nepristranskosti in objektivnosti.

Glede 15.a člena Zakona o javnih uslužbencih (ZJU), ki prepoveduje nadlegovanje, pa menimo, da bi bilo smiselno ta člen uvrstiti v ZDR, v katerem so že vsebovana določila o prepovedi spolnega in drugega nadlegovanja ter trpinčenja na delovnem mestu ter glede varovanja dostojanstva delavca. Tako bi bile podobne vsebine združene v enem predpisu, jasna in nedvoumna pa bi bila pristojnost IRSD za obravnavo tovrstnih primerov pri vseh zaposlenih. Zdaj je namreč za izvajanje ZJU pristojen IJU oziroma inšpekcija za sistem javnih uslužbencev.

V zvezi s kršitvami delovnopravne zakonodaje, ki jih obravnava IRSD, ugotavljamo, da IRSD ne ravna vedno skladno z 18. členom Uredbe o upravnem poslovanju (UPP) in tako v 15 dneh ne odgovori na vse dopise, ki jih prejme natisnjene ali po elektronski pošti. Inšpektorji obvestijo prijavitelje o svojih ugotovitvah in izvedenih ukrepih le takrat, ko prijavitelji to izrecno zahtevajo, kar je določeno v 24. členu Zakona o inšpekcijskem nadzoru (ZIN).

Menimo, da se UUP ne nanaša na obravnavo in ukrepe v konkretni inšpekcijski zadevi, ampak pomeni le dolžnost odgovoriti na prejeto pismo, kar je minimalni standard poslovanja v javnem sektorju in velja za vse javne uslužbenke.

Obravnavali smo tudi primer neenotne prakse ravnanja MDDSZ pri odločanju o pritožbah zoper odločbe in sklepe IRSD v zvezi z zadržanjem učinkovanja izredne odpovedi po tretjem odstavku 227. člena ZDR. IRSD meni, da delavec, ki dobi izredno odpoved dela in prosi za zadržanje njenega učinkovanja, ni stranka v postopku, zato njegovo vlogo zavrže s sklepom zaradi pomanjkanja aktivne legitimacije. Pogoje za zadrževanje učinkovanja izredne odpovedi pa v tem primeru ugotavlja po uradni dolžnosti. Pri tem presoja le, ali gre morda za delodajalčevo samovoljno ravnanje in ali bi lahko z izredno odpovedjo nastala nenadomestljiva škoda. MDDSZ je v nekaterih pritožbenih postopkih naložilo IRSD, da mora delavcu priznati status stranke v postopku, v nekaterih pa je sklepe IRSD o zavrnitvi vloge za priznanje stranke v postopku potrdilo. Po Varuhovem mnenju gre za neenotno prakso delovanja MDDSZ, nejasno je tudi zakonsko določilo, v kakšnem roku lahko IRSD zadrži učinkovanje izredne odpovedi. IRSD nam je pojasnil, da to naredi do takrat, ko delodajalec delavca še ni odjavil iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Varuh meni, da takšno ravnanje ni ustrezno. Če namreč delodajalec delavca odjavi že prvi dan po izredni odpovedi (na voljo ima osemdnevni rok), zakonsko določilo o zadržanju učinkovanja izredne odpovedi pogodb o zaposlitvi ne dosega svojega namena.

Ukvarjali smo se tudi z inštitutom predhodnega soglasja IRSD za izredno odpoved pogodbe o zaposlitvi delavki, ki se je vrnila s starševskega dopusta in je še dojila otroka, zato je po 115. členu ZDR spadala v varovano kategorijo delavcev, ki jim lahko delovno razmerje preneha le s soglasjem IRSD. V tem primeru je IRSD delodajalcu s sklepom izdal soglasje za izredno odpoved pogodbe o zaposlitvi. Tako se je odločil le na podlagi pridobljene delodajalčeve dokumentacije, izjave delavke pa ni pridobil, saj ni stranka v postopku. Soglasje inšpektorata je po pojasnitvah IRSD namenjeno le preprečevanju odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz manj pomembnih vzrokov. Prav zato je izdaja soglasja IRSD le formalnost in procesna predpostavka, saj se ta v vsebino izredne odpovedi o zaposlitvi ne spušča. Presoja utemeljenosti izredne odpovedi je namreč v pristojnosti sodišča. Ob takšnem stališču IRSD se nam postavlja vprašanje o smislu zakonske določbe o potrebnosti soglasja IRSD v primeru izredne odpovedi pogodbe o zaposlitvi, posebno varovanim kategorijam zaposlenih, saj lahko delodajalec na videz (formalno) vedno upraviči razloge za izredno odpoved pogodbe o zaposlitvi, čeprav ti razlogi pozneje na sodišču ne zdržijo. Vendar večina odpuščenih delavcev iz različnih razlogov (finančnih oziroma psihičnih) sodnega uveljavljanja svojih pravic ne zmore.

Sodelovanje med Varuhom in IRSD je bilo zadovoljivo. Odgovore na poizvedbe smo v glavnem prejeli pravočasno, inšpektorji pa se v svojih odgovorih večkrat sklicujejo na določila ZIN, ne na določila Zakona o varuhu človekovih pravic (ZVarCP), ki v 7. členu določa, da morajo pristojni organi obravnavati predloge, mnenja, kritike in priporočila Varuha ter nanje odgovoriti v roku, ki ga določi Varuh. ZIN je splošni predpis, ki ureja vsa vprašanja, povezana z izvajanjem inšpekcijskega nadzora. Tudi sicer ugotavljamo, da pojasnila inšpektorjev večkrat ne odgovarjajo na Varuhova vprašanja, inšpektorji tudi zelo neradi Varuhu pošiljajo dokumentacijo. Za razjasnitev nejasnosti pri delu pa smo se s predstavniki IRSD srečali tudi na skupnih sestankih.



Varuh ponavlja svoje priporočilo, da je treba inšpekcijske službe okrepiti in jim zagotoviti ustrezne materialne pogoje za delo. Pojasnila, da inšpektorji svojega dela ne morejo učinkovito opravljati, ker jih ni dovolj, ne more biti opravičilo. Omejevanje števila javnih uslužbencev pri organih, ki opravljajo nadzor, je nesprijemljivo in ne vodi k ustrezni pravni varnosti zaposlenih ter ne preprečuje kršitve pravic delavcev v javnem in zasebnem sektorju.

### 2.10.3 Neplačevanje prispevkov za socialno varnost

V letu 2010 smo se večkrat ukvarjali s primeri neplačevanja prispevkov tako za tuje delavce kot domače. Medijsko posebej odmeven je bil primer, ko je približno tristo delavcev Steklarske nove v maju 2009 zaradi stečaja ostalo brez dela in jih je več kot polovica doživelo dodaten šok, ko so ugotovili, da podjetje za njih od leta 2004 ni plačevalo prispevkov za socialno varnost, zaradi česar bodo imeli nižje pokojnine. Delavci so se s svojimi predstavniki obrnili na številne naslove. Začeli so intenzivno akcijo, s katero so želeli s svojo težavo in možnimi posledicami opozoriti državne organe, med drugim tudi predsednika vlade. Od predstavnikov organov, na katere so se obrnili, so želeli zagotovilo, da jim bo država, ki je lastnica Steklarske nove, poravnala neplačane prispevke, da ne bodo oškodovani pri uveljavljanju pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) so sporočili, da pravih zagotovil niso dobili. V svoji prizadetosti so začeli tudi kazenske postopke zaradi kršitve temeljnih pravic delavcev in pravic iz socialnega zavarovanja, vendar je okrožno državno tožilstvo njihovo ovadbo dvakrat zavrglo.

Varuh se je na njihovo pobudo odzval s takojšnjo in temeljito obravnavo. Pri tem so mu bili v pomoč mediji, ki so skoraj vsak dan odkrili nove primere delodajalcev, ki niso plačevali prispevkov. Informacije so dajale vtis, da je neplačevanje prispevkov splošen pojav in način reševanja finančnega položaja delodajalcev na račun prizadetih delavcev. Varuh je v obravnavi pridobil različne informacije in stališča, saj so bili v reševanje zadeve vključeni številni organi. Za rešitev problema neplačevanja prispevkov je vlada ustanovila medresorsko delovno skupino. Ta naj bi poiskala rešitve, ki se nanašajo na obveščanje zavezancev o plačilu prispevkov za socialno varnost, odlog in obročno odplačevanje, odpis prispevkov in posledice za zaposlene v primeru neplačanih prispevkov za socialno varnost. Predsednik vlade je v medijih obljubil, da bo država poravnala prispevke za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, kar naj bi se zgodilo tako, da se bo delavcem štelo, kot da so bili prispevki ne le obračunani, temveč tudi plačani. Če to drži, pomeni, da se jim bo pri odmeri pokojnine upoštevalo tudi obdobje, za katero prispevki niso bili plačani, temu ustrezna naj bi bila tudi pokojninska osnova, od katere bo odmerjena njihova pokojnina. Prizadeti delavci Steklarske nove pisnega zagotovila, da se bo to res zgodilo, nimajo. Kaj lahko se zgodi, da se bodo čez čas, ko bodo pred okencem Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ) uveljavljali svoje pravice iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja, znova znašli pred problemom zaradi neuresničenih obljub. Ne glede na obljubljen način rešitve problema za nekdanje delavce Steklarske nove, se postavlja vprašanje, ali je tako reševanje propadajočih podjetij smiselno in učinkovito tudi v drugih primerih.

Varuh je proučil vprašanje (ne)plačevanja prispevkov za socialno varnost z vidika primernosti in ustreznosti predpisov s področja delovnopravne zakonodaje in zaposlovanja tujcev ter s področja zaposlovanja in zavarovanja za primer brezposelnosti in z vidika kršitve kazenskopravne zakonodaje, saj gre pri teh dejanjih za kazniva dejanja zoper delovno razmerje in socialno varnost. Na to je v svojem poročilu opozorilo tudi Ministrstvo za pravosodje. Preverili smo, kako je vprašanje (ne)plačevanja prispevkov urejeno z davčnimi predpisi in kakšne posledice ima neplačevanje prispevkov za delavca po Zakonu o pokojninskem in invalidskem zavarovanju. V sklopu vseh teh vprašanj nas je predvsem zanimalo, kako je urejen nadzor nad obračunavanjem in plačevanjem prispevkov ter vprašanje povezanosti in izmenjave podatkov med Davčno upravo in ZPIZ.

Ugotovitve kažejo, da je vzrok za nastanek problema in neustrezno odzivanje nanj v šibkem nadzornem sistemu in slabih ter prepozno vzpostavljenih evidencah, na kar je Varuh opozarjal že v svojih prejšnjih poročilih. Pri tem Varuh trdno zagovarja, da delavci ne smejo občutiti posledic, če delodajalci od njihovih plač niso obračunavali in plačevali prispevkov za socialno varnost. Če je država dovolila odlog plačila prispevkov ali če ni ugotovila, da prispevki niso bili plačani, naj napako sanira sama in je ne prelaga na delavce.

#### 2.10.4 Dodatek za dvojezičnost

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je obravnaval več primerov, v katerih so posamezniki trdili, da jim delodajalec v nasprotju z določili Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS) ni izplačeval dodatka za dvojezičnost.

Tako smo obravnavali primer, v katerem Javni zavod RTV Slovenija (RTV Slovenija) javnim uslužbencem – novinarjem, zaposlenim na uradnem dvojezičnem območju v Republiki Sloveniji, v nasprotju z določbami ZSPJS ne izplačuje dodatka za dvojezičnost. O tem sta bili seznanjeni ministrstvi za kulturo in za javno upravo. Izkazalo se je, da ravnanje RTV Slovenija pomeni prekršek, vendar ZSPJS ne vsebuje določil glede organa, ki naj bi opravljal nadzor nad izvajanjem tega zakona in imel pristojnosti izrekanja glob v primeru ugotovljenih kršitev. *(glej primer št. 104)*

Po našem mnenju so po 28. členu ZSPJZS do dodatka za dvojezičnost upravičeni vsi javni uslužbenci, ki delajo na območju občin, v katerih živita italijanska ali madžarska narodna skupnost, kjer je italijanski ali madžarski jezik tudi uradni jezik, če je znanje jezika narodne skupnosti pogoj za opravljanje dela oziroma funkcije, ne le novinarji. RTV Slovenija pa je v novem Aktu o sistemizaciji določila pogoje za zasedbo delovnega mesta, in sicer je pogoj znanja jezika narodnosti zahtevan pri novinarskih delovnih mestih, pri tehničnih in administrativnih poklicih pa ne. Kot smo seznanjeni od pobudnikov, naj bi obstajale kategorije javnih uslužbencev (tajnice, tehnični kader, napovedovalci), ki po novem Aktu o sistemizaciji do dodatka niso upravičeni, imajo pa znanje jezika narodnosti opredeljeno v pogodbi o zaposlitvi. V teh primerih Varuh meni, da Akt o sistemizaciji ne more določiti, da omenjeni javni uslužbenci do dodatka niso upravičeni, če v pogodbi o zaposlitvi piše, da pri svojem delu uporabljajo jezik narodnosti.

Iz pojasnila RTV Slovenija izhaja, da delovna mesta, na katerih je potrebno znanje jezika narodnosti, določa izključno delodajalec, ne zaposleni in sindikati. Varuh se s tem strinja, vendar dodajamo, da delodajalec pri takšnem odločanju nima popolnoma prostih rok. Upoštevati mora dejanski delovni proces in zagotavljati, da njegove odločitve niso diskriminatorne. Ne moremo sprejeti mnenja, da ZSPJS kot upravičence do dodatka določa samo novinarje. Zakon to skupino sicer res edino izrecno izpostavi, vendar so do dodatka upravičeni tudi vsi drugi zaposleni, ki izpolnjujejo zakonsko merilo uporabe jezika manjšine. Varuh meni, da bi morala RTV Slovenija Akt o sistemizaciji popraviti tako, da bodo do dodatka za dvojezičnost upravičeni vsi javni uslužbenci RTV Slovenija, ki delajo na uradnih dvojezičnih območjih in ki morajo pri svojem delu poleg slovenskega jezika uporabljati tudi jezik narodnosti.

Obravnavali smo tudi primer, v katerem je bil pobudnik v Policijski upravi Koper z delovnega mesta pomočnika vodje izmene razporejen na delovno mesto vodje izmene in od takrat ni prejemal več dodatka za dvojezičnost. Iz pojasnil Ministrstva za notranje zadeve (MNZ) izhaja, da pobudniku, ko je zasedel delovno mesto policijski inšpektor, dodatek za znanje italijanščine ni več pripadal, saj je Priloga 2 tedanjega Akta o notranji organizaciji in sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v policiji določala, da znanje jezika narodne skupnosti ni pogoj za opravljanje dela na tem delovnem mestu. Varuh se s pojasnilom MNZ ne strinja, saj meni, da bi moral biti za vsa uradniška delovna mesta v Policijski upravi Koper

pogoj za zasedbo delovnega mesta znanje jezika narodne skupnosti. Mnenje utemeljujemo z drugim odstavkom 79. člena Zakona o javnih uslužbencih (ZJU), ki določa, da se za uradniška delovna mesta v organih, ki morajo po zakonu uporabljati kot uradni jezik tudi jezik narodne skupnosti, kot pogoj določi tudi znanje tega jezika. Prepričani smo, da je v skladu s 4. členom Zakona o državni upravi (ZDU) na območjih občin, v katerih živita avtohtoni narodni skupnosti (italijanska oziroma madžarska), uradni jezik v upravi tudi italijanščina oziroma madžarščina. Na teh območjih uprava posluje tudi v jeziku narodne skupnosti. Prav zaradi tega nas pojasnilo MNZ, da je edina razlika med obema delovnima mestoma, da je za zasedbo enega potrebno znanje italijanskega jezika, za zasedbo drugega pa ne, pri tem pa je delodajalčeva oziroma predstojnikova pristojnost, da določa notranjo organizacijo, število posameznih delovnih mest, število delavcev in kdo bo na določeno delovno mesto razporejen, ni pričalo.

### 2.10.5 Trpinčenje, nadlegovanje in šikaniranje na delovnem mestu

V letu 2010 je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) prejel več pobud, v katerih so posamezniki navajali, da so na delu oziroma v zvezi z delom žrtve trpinčenja, nadlegovanja oziroma šikaniranja. Posameznih oblik nedostojnega ravnanja z zaposlenimi ne bomo ponovno opisovali, saj smo o tem podrobno pisali v lanskem poročilu. Naj samo ponovimo: šikaniranje kot dalj časa trajajočo in ponavljajočo se dejavnost opredeljuje 6.a člen Zakona o delovnih razmerjih (ZDR), ki opredeljuje tudi nadlegovanje. Lahko gre že za enkratno dejanje, povezano z osebno okoliščino posameznika, in storjeno z namenom prizadeti posameznikovo dostojanstvo. Določila glede prepovedi nadlegovanja na delovnem mestu v javnem sektorju vsebuje tudi 15.a člen Zakona o javnih uslužbencev (ZJU). Trpinčenje in nadlegovanje sta združeni v kazenskopravnem varstvu; 197. člen Kazenskega zakonika (KZ-1) ta dejanja opredeljuje kot kaznivo dejanje šikaniranja na delovnem mestu.

Pobudnike iz zasebnega sektorja smo usmerili na Inšpektorat RS za delo (IRSD), ki je pristojen ugotavljati, ali je delodajalec sprejel učinkovite ukrepe za preprečevanje nadlegovanja in trpinčenja na delovnem mestu. Če delodajalec teh ukrepov ni sprejel, ga lahko inšpektor za storjeni prekršek kaznuje z globo. Ta ukrep pa v večini primerov ne reši težave, zaradi katere se je delavec obrnil na IRSD ali Varuha. Za ugotavljanje trpinčenja, nadlegovanja in šikaniranja je namreč pristojno le sodišče. Tam pa so postopki dolgotrajni, ugotavljanje zatrjevanih pojavov pa je mučno in težavno in po znani sodni praksi pri nas je bilo le nekaj pravnomočno končanih.

Ugotavljamo, da je čedalje več prijav zatrjevanega trpinčenja, nadlegovanja in šikaniranja v javnem sektorju, pri tem kaže posebej izpostaviti Ministrstvo za obrambo RS in Slovensko vojsko. Veliko prispelih pobud je bilo nepodpisanih. Posamezniki se v zdajšnjih razmerah na trgu dela še bolj bojijo za svoje delovno mesto, česar se zavedajo tudi delodajalci, in to tudi izkoriščajo.

### 2.10.6 Problematika zaposlenih na Ministrstvu za obrambo in v Slovenski vojski

Poseben problem pri obravnavanju pojavov trpinčenja, nadlegovanja in šikaniranja na Ministrstvu za obrambo (MO) in v Slovenski vojski (SV) so nerešene dileme glede nadzorne institucije, ki je pristojna ugotavljati, ali so v obeh organih sploh sprejeli ukrepe za preprečevanje trpinčenja in nadlegovanja na delovnem mestu kot podlago dostojnega ravnanja z zaposlenimi. Varuh človekovih pravic RS (Varuh) meni, da so zaposleni v MO in SV javni uslužbenci, zato tudi zanje veljajo določila Zakona o javnih uslužbencih (ZJU) in pristojnost Inšpektorata za javno upravo (IJU) za ugotavljanje obstoja ukrepov za preprečevanje nadlegovanja na delovnem mestu oziroma Inšpektorata RS za delo (IRSD) za ugotavljanje obstoja ukrepov za preprečevanje trpinčenja na delovnem mestu.

Kljub temu pa opozarjamo, da zdajšnja rešitev, ko nadzor nad zasebnimi delodajalci izvaja IRSD, nadzor nad delodajalci, ki zaposlujejo javne uslužbence, pa IJU (inšpekcija za sistem javnih uslužbencev), ni ustrezna in pogosto povzroča nejasnosti glede pristojnosti za nadzor. To je v obliki kompetenčnih sporov še posebej opazno na MO in v SV, saj Zakon o obrambi (ZObr) nekatere pristojnosti daje še Inšpekciji za obrambo. Vendar je treba pri tem upoštevati, da sta tako MO kot SV podsistema naše družbe, ki delujeta po svojih značilnostih, ki jih je treba dobro poznati, da bi lahko presojali in nadzirali razmere v obeh podsistemih. Postavlja se vprašanje, kdo naj odloča v primeru, ko zaposleni izpodbija akt poveljevanja, ne delovnopравниh akta, čeprav razmejitev glede posledic teh dveh vrst aktov ni vedno jasna. Sprašujemo se, ali je morda ravno zaradi posebne hierarhije, zaradi katere so pritožbene poti v SV močno omejene, v tem delovnem okolju več nedopustnega in nedostojnega obnašanja zoper zaposlene kot drugje. Odgovor na to vprašanje bi lahko dala le ustrezna primerjalna analiza, za katero pa bo težko najti plačnika.

V povezavi s pristojnostmi IRSD na MO in v SV smo se ukvarjali s primerom, v katerem je pobudnik zatrjeval, da mu MO oziroma SV ne priznavata posebnih pravic po 190. členu ZDR. Pri tem se sklicujeta na 96. člen ZObr, ki naj bi bil specialnejši in naj bi to dopuščal. Varuh zagovarja, da za takšno razlago ni nikakršnih argumentov. Pravice iz 190. člena ZDR (varstvo nosečnic in pravice staršev do dela v ugodnejšem delovnem času) je treba zagotavljati tudi zaposlenim v SV. Nadzor nad tem izvaja IRSD. *(glej primer št. 106)*

Omenimo naj še pobudo, ki se je nanašala na neizplačevanje dodatkov za delovno dobo, stalnost in vodenje ter na domnevno nejasna merila pri izplačevanju dodatkov za pripravljenost in usposabljanje pripadnikom SV v mednarodnih operacijah in misijah. Dodatki naj bi bili odpravljeni kar na podlagi Uredbe o plačah in drugih prejemkih pripadnikov Slovenske vojske pri izvajanju obveznosti, prevzetih v mednarodnih organizacijah oziroma z mednarodnimi pogodbami, čeprav je določanje plač urejeno z zakonom. Dodatki naj bi bili odpravljeni v letu 2010, čeprav ta uredba velja že od leta 2008, zakonska podlaga za uredbo pa že od leta 2002. V zadevi smo prejeli pojasnilo MO, da ZObr v členu 98.c določa, da pripada pripadniku, ki v miru opravlja vojaško službo zunaj države pri izvrševanju obveznosti, sprejetih v mednarodnih organizacijah oziroma z mednarodnimi pogodbami, plača z dodatki po osnovah in merilih, ki jih predpiše vlada. Varuh meni, da rešitev, s katero se zakonsko določene pravice in obveznosti omejujejo in spreminjajo z uredbo kot izvršilnim predpisom, ni ustrezna in bi moral biti poseben plačni položaj zaposlenih, ki svoje delo opravljajo v tujini, opredeljen z zakonom.

MO še vedno zamuja tudi z reševanjem prejetih ugovorov in zahtev za uveljavitev pravic iz delovnega razmerja svojih zaposlenih *(glej primer št. 109)*. Na dolgotrajno odločanje MO o vloženih pravnih sredstvih smo opozorili že lani, vendar se stanje ni pomembneje izboljšalo.

### 2.10.7 Štipendiranje

V letu 2010 smo obravnavali 14 pobud (v letu 2009 15) s tega področja. Pobudniki so večinoma izražali kritiko dosedanjega sistema štipendiranja, še posebej glede določanja meje povprečne ocene uspeha pri uveljavitvi pravice do Zoisove štipendije. Pobudniki so še zatrjevali, da kandidati glede izračuna povprečne ocene niso enakopravno obravnavani. Pri kandidatih s področja narodnostno mešanega območja Slovenije se namreč upoštevajo ocene iz vseh obveznih predmetov v osnovni šoli, pri čemer je število obveznih predmetov zanje večje kot pri kandidatih z drugih območij. Obenem so opozarjali, da se pri izračunu povprečne ocene ne upošteva predmet gospodinjstvo. Prepričani so, da se pri odločanju o vlogah ne spoštujejo veljavni predpisi.

V zvezi z navedbami pobudnikov smo poizvedovali na Javnem skladu za razvoj kadrov in štipendije. Prejeli smo pojasnilo, da veljavni Pravilnik o dodeljevanju Zoisovih štipendij v 10. členu določa način razvrščanja kandidatov v zadnjem razredu osnovne šole, ki uveljavljajo pravico do Zoisove štipendije za prvi letnik srednje šole, in sicer glede na doseženi uspeh v zadnjem razredu osnovne šole. Kandidati, ki morajo veljati za nadarjene učence, se razvrstijo po vrstnem redu glede na povprečno oceno, od najvišje do najnižje povprečne ocene. Splošni pogoj za pridobitev štipendije po merilu povprečne ocene v zadnjem razredu osnovne šole je poleg ugotovitve nadarjenosti dosežena še povprečna ocena najmanj 4,5.

Pravilnik še določa, da se doseženi uspeh, ki je podlaga za razvrščanje, določi tako, da se upošteva povprečje ocen vseh obveznih predmetov v zadnjem razredu osnovne šole. Če je v osnovnih šolah na narodnostno mešanem območju jezik narodnosti obvezni predmet, se torej ocena iz tega predmeta upošteva pri izračunu povprečne ocene. V zvezi s predmetom gospodinjstvo pa pristojni pojasnjujejo, da je Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) 21. 7. 2009 izdalo navodilo, da se ocena tega predmeta pri izračunu povprečne ocene devetošolcev ne upošteva. To navodilo so pristojni upoštevali v postopkih odločanja že v letih 2009 in 2010.

Minister za delo, družino in socialne zadeve vsako leto določi razpoložljiva sredstva za potrebe novih Zoisovih štipendij, pri čemer posebej določi obseg sredstev, namenjenih za štipendiranje na podlagi povprečne ocene, in obseg sredstev za štipendiranje na podlagi izjemnih dosežkov. Tako je za šolsko leto 2010/2011 MDDSZ potrdilo mejo 4,92 po merilu povprečne ocene in 10 doseženih točk po merilu izjemnih dosežkov. O vsem tem smo v začetku leta 2011 pisali na MDDSZ, odgovora še nismo prejeli.

Težava so tudi potrdila, ki jih izdajajo organizatorji tekmovanj in na podlagi katerih je mogoče pridobiti določeno število točk za upoštevanje izjemnega dosežka. Obravnavali smo primer pobudnice, ki je zatrjevala, da je na državnem tekmovanju iz angleščine po številu točk dosegla drugo mesto. Res je, da si je drugo mesto delila še z drugimi kandidati. Tudi prvo mesto si je delilo več tekmovalcev. Ko se je obrnila na Zavod RS za šolstvo (ZRSŠ), ji je ta odgovoril, da ji potrdila o drugem mestu ne more izdati, ker si ga je delila z več tekmovalci. Dosegla je namreč drugi najboljši rezultat. Pred njo pa se je uvrstilo še 15 kandidatov, tudi z enakim številom točk. Poleg tega ZRSŠ teh potrdil ne izdaja, saj rezultate tekmovanj objavijo na posebnem strežniku.

Menimo, da bi bilo treba področje državnih tekmovanj, ki so lahko podlaga za pridobitev Zoisovih štipendij na podlagi posebnih dosežkov, na novo urediti in jasno določiti, kdaj in kako se rezultati upoštevajo ter kdo izdaja potrdila o doseženem uspehu (mesto in število točk). Zdajšnja praksa, da se ZRSŠ opravičuje, da pravilnik ne določa podlage za izdajo potrdila in da bi to pomenilo povečanje potrebnih finančnih sredstev za izvedbo tekmovanja, je za mlade nadarjene učence izrazito nespodbudna. Menimo, da bi moral ZRSŠ o izdaji ali neizdaji potrdila o doseženem uspehu na tekmovanju odločiti po Zakonu o splošnem upravnem postopku in pobudnici tako omogočiti tudi zakonite pritožbene poti. Tako pa namesto strokovno utemeljene odločitve v dopisu ZRSŠ lahko preberemo ciničen dodatek, da pobudnica ni bila zadovoljna z njihovim odgovorom, še več, pisala je celo Varuhu. V tem primeru Varuh celo meni, da ni razlogov za neizdajo potrdila o uvrstitvi pobudnice na drugo mesto.

Opozarjamo tudi na sklepanje pogodb Javnega sklada RS za razvoj kadrov in štipendiranje o štipendiranju študija v tujini. Obravnavali smo pobudo, ko je bila sklenjena pogodba o štipendiranju po izteku roka štipendiranja glede obveznosti zaposlitve v Sloveniji pravzaprav neuresničljiva. V pogodbi je bilo namreč določeno, da se mora štipendist po končanem študiju zaposliti v Sloveniji ali pa štipendijo vrniti. V trenutnih razmerah pa je ustrezno zaposlitev glede na potrebe trga delovne sile zelo težko najti. *(glej primer št. 73)*

Obravnavali smo tudi nekaj pobud, v katerih so pobudniki izražali svoja nestrinjanja z Zakonom o štipendiranju (ZŠtip), ki določa cenzus za pridobitev državne štipendije. Pri tem zakon določa, da lahko štipendijo pridobijo upravičenci, ki izpolnjujejo splošne pogoje iz zakona in pri katerih povprečni mesečni dohodek na družinskega člana v preteklem koledarskem letu pred vložitvijo vloge ne presega 65 odstotkov minimalne plače na družinskega člana v istem obdobju za tistega upravičenca, ki se šola ali študira v kraju svojega stalnega prebivališča, oziroma 66 do 68 odstotkov minimalne plače za tistega, ki se šola zunaj kraja svojega stalnega prebivališča. V obravnavanem primeru je bilo finančno stanje v družini pobudnice v koledarskem letu pred vložitvijo vloge za štipendijo takšno, da štipendije ni prejela. Če pa bi se upoštevalo le povprečje šestih mesecev pred vložitvijo vloge, ko je bil oče pobudnice na bolniškem dopustu, bi pobudnica štipendijo prejela. Menimo, da bi bile smiselne nekatere zakonske spremembe.

Prejeli smo tudi nekaj pobud, ki so se nanašale na predolg rok odločanja MDDSZ o pritožbah zoper zavrnilne odločitve prvostopenjskih organov glede štipendij.



## POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ✘ Varuh predlaga takšno spremembo zakonodaje (delovna razmerja, zaposlovanje in bivanje tujcev v Sloveniji, uveljavljanje pravic iz naslova zavarovanja za primer brezposelnosti), s katero se bo pravično uredilo položaj tujih delavcev na začasnem delu v Sloveniji.
- ✘ Varuh predlaga sprejetje ukrepov za razjasnitev in nedvoumno ureditev nejasne razmejitve pristojnosti med Inšpektoratom RS za delo, Inšpektoratom za javno upravo in Inšpektoratom RS za obrambo pri ugotavljanju obstoja ukrepov proti trpinčenju na delovnem mestu delavcev, zlasti za zaposlene na Ministrstvu za obrambo.
- ✘ Varuh priporoča Inšpektoratu RS za delo, da v zvezi s kršitvami delovnopravne zakonodaje, ki jih inšpektorat obravnava, vedno, skladno z 18. členom Uredbe o upravnem poslovanju, v 15 dneh odgovori na vse dopise, ki jih prejme natisnjene ali po elektronski pošti in to na vse, ne glede na to, ali prijavitelji izrecno zahtevajo obvestilo o ukrepih inšpekcije ali ne.
- ✘ Varuh predlaga, naj Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve ter Inšpektorat RS za delo uskladi prakso ravnanja pri odločanju o pritožbah zoper odločbe in sklepe in da v vseh primerih v zvezi z zadržanjem učinkovanja izredne odpovedi po Zakonu o delovnih razmerjih ravnata enotno.
- ✘ Varuh ponavlja svoje priporočilo, da je treba inšpekcijske službe okrepiti in jim zagotoviti ustrezne materialne pogoje za delo, ter predlaga vladi, naj z vidika varčevalnih ukrepov ne zmanjšuje števila javnih uslužbencev pri organih, ki opravljajo nadzor.
- ✘ Varuh poziva vlado, naj izpolni zagotovila, da bo za delavce v družbah v državni lasti, ki jim delodajalci od njihovih plač niso obračunavali in plačevali prispevkov za socialno varnost in je država tem družbam dovolila odlog plačila prispevkov, poravnala neplačane prispevke za pokojninsko in invalidsko zavarovanje ter ti s tem ne bodo oškodovani pri kakršnih koli pravicah.
- ✘ Varuh poziva vlado, naj takoj sprejme ukrepe, ki bodo delodajalcem onemogočili neplačilo prispevkov za socialno varnost zaposlenih.
- ✘ Varuh poziva državne organe in javne zavode, katerih ustanovitelj je država, naj nedvoumno uredilo izplačevanje dodatka za dvojezičnost vsem delavcem (in ne le nekaterim skupinam), ki delajo na uradnih dvojezičnih območjih in ki morajo pri svojem delu poleg slovenskega jezika uporabljati tudi jezik narodnosti, kar je bil pogoj za njihovo zaposlitev.
- ✘ Varuh predlaga ustrežnejšo ureditev pravil državnih tekmovanj za mlade v primerih, ko so rezultati teh tekmovanj lahko podlaga za pridobitev Zoisovih štipendij na podlagi posebnih dosežkov. Prav tako je treba določiti, kdaj in kako se rezultate upošteva ter kdo izdaja potrdila o doseženem uspehu (mesto in število točk).

### 104. Kateri organ je pristojen za inšpekcijski nadzor nad izvajanjem Zakona o sistemu plač v javnem sektorju?

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je pri obravnavi pobude ugotovil, da javni zavod RTV Slovenija javnim uslužbencem – novinarjem, zaposlenim na uradnem dvojezičnem območju v Republiki Sloveniji, v nasprotju z določbami Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS) ne izplačuje dodatka za dvojezičnost. Šlo je za prekršek, s čimer je bilo seznanjeno tudi Ministrstvo za kulturo. To nas je seznanilo, da se bo po uradno končanem nadzoru nad uvedbo plačnega sistema na RTV Slovenija in presoji stvarnih možnosti za plačevanje upravičenih dodatkov, obrnilo na pristojno inšpekcijo.

Pri proučevanju zakonodaje smo ugotovili, da ni jasno, katera inšpekcija je pristojna v tem primeru. Po 43. členu ZSPJS nadzor nad izvrševanjem tega zakona opravljajo ministrstva, pristojna za sistem plač, za posamezno področje in za finance v okviru proračunskega nadzora. ZSPJS ima v nadaljevanju kazenske določbe in predvideva ustrezne globe, ni pa določen prekrškovni organ, ki jih je pristojen izreči.

Že avgusta 2009 smo pri Ministrstvu za javno upravo (MJU) opravili poizvedbo. Prvi odgovor, v katerem se bistva problema niso dotaknili, smo prejeli šele po urgenci konec oktobra 2009. Šele konec januarja 2010 smo prejeli končni odgovor, iz katerega izhaja, da se MJU zaveda težave, saj v odgovoru pojasnjuje, da pripravljajo spremembe ZSPJS, ki vsebujejo tudi določitev organa, ki bo opravljal inšpekcijski nadzor nad izvajanjem določb ZSPJS in bo imel pristojnost izrekanja glob na podlagi 44. člena ZSPJS.

Pobudo smo šteli za utemeljeno, saj so vsi organi priznavali, da gre za prekršek, ni pa bil določen organ, ki bi bil pristojen za njegov pregon. Preteklo je tudi precej časa, preden smo od MJU prejeli konkreten odgovor. MJU smo predlagali, naj čim prej pripravi obljubljene spremembe ZSPJS. Državni zbor pa je te spremembe sprejel na svoji seji julija 2010. **(4.3-27/2009)**

### 105. Diskriminacija noseče delavke

Varuhu človekovih pravic RS (Varuhu) sta pobudo naslovila zakonca, državljana BiH, s stalnim bivališčem v Republiki Sloveniji. Navedla sta, da je žena za določen čas zaposlena pri agenciji za zaposlovanje. Pogodbo o zaposlitvi so ji podaljševali vsak mesec, v času vložitve pobude se je ravno iztekal deseti mesec zaposlitve. V tem času je delodajalcu sporočila, da je v tretjem mesecu nosečnosti. V odgovor so ji povedali, da ji pogodbe o zaposlitvi verjetno ne bodo več podaljšali, saj se bojijo, da bodo imeli stroške z njeno morebitno bolniško odsotnostjo. V podjetju, v katero je bila napotena prek agencije, so bili z njenim delom zadovoljni. Njena nosečnost jih ni motila, bili so zelo razumevajoči in so jo takoj premestili na lažje delovno mesto. Zaradi morebitne izgube ženine zaposlitve bi se zakonca znašla v hudi stiski. Kot nosečnica in tujka bi težko našla novo zaposlitev, moževa mesečna plača pa je bila približno 500 evrov neto. Pobudnika sta se obrnila na Varuha z vprašanji, kakšne pravice ima žena.

S pobudnikoma smo se pogovorili po telefonu. Mož nam je pojasnil, da je njegova žena za prvega v mesecu, kar bi moral biti prvi dan nove pogodbe o zaposlitvi za določen čas, naročena na pogovor k direktorju, ki bo odločil o njeni nadaljnji usodi. Sam je bil zraven, ko ji je bilo rečeno, da njena pogodba o zaposlitvi zaradi nosečnosti verjetno ne bo podaljšana. Izvedela sta že, da zaradi kratkega trajanja zaposlitve (le deset mesecev) še nima pravice do nadomestila za brezposelnost od Zavoda RS za zaposlovanje niti pravice do starševskega nadomestila. Za bolniški dopust se ni želela odločiti, saj je želela biti poštena in delati, dokler

bi bilo to mogoče. Pobudniku smo pojasnili Varuhove pristojnosti do zasebnih delodajalcev ter kakšne so pravice in možnosti njegove žene po veljavni zakonodaji. Svetovali smo, naj se pred pogovorom z direktorjem obrneta še na Inšpektorat RS za delo (IRSD) in morebiti direktorju »zagrozita«, da bosta na IRSD podala uradno prijavo in izkoristila vsa pravna sredstva, vključno s tožbo na pristojno delovno sodišče zaradi nepodaljšanja pogodbe o zaposlitvi zaradi diskriminacije noseče delavke. S pobudnikom smo se dogovorili, da nas bo obvestil o razpletu dogodkov.

Pobudnik nam je naslednji teden sporočil, da je bila ženina pogodba o zaposlitvi podaljšana, in sicer spet za en mesec. To pa je bila predvsem zasluga podjetja, v katero je bila napotena. Tam so se zavzeli zanjo, češ da je pridna delavka in v agenciji ne komplicirajo zaradi nosečnosti. Pred pogovorom z direktorjem sta bila pobudnika tudi v stiku z IRSD, kjer so jima svetovali, naj vložita uradno prijavo zoper delodajalca. Pobudnica je imela tudi srečo, da je bil mož priča pogovoru, v katerem ji je bilo rečeno, da njena pogodba o zaposlitvi verjetno ne bo podaljšana zaradi nosečnosti. Vendar se zaradi razpleta dogodkov za prijavo na IRSD nista odločila.

Pobudo smo šteli za utemeljeno. Nedopustna in tudi zakonsko prepovedana je taka diskriminacija delavke zaradi nosečnosti. Ker Varuh nima pristojnosti do zasebnih delodajalcev, smo pobudnikoma lahko pomagali le z nasveti, čeprav to ne spada na Varuhovo področje dela. Zato smo se razveselili novice, da se je zadeva (vsaj kratkoročno) dobro iztekla za nosečnico oziroma mlado družino. **(4.1-52/2010)**

#### **106. Neupoštevanje pravice do varstva nosečnosti in starševstva**

Prejeli smo anonimno pobudo, ki se je nanašala na kršenje pravice nosečnic in staršev do ugodnejšega delovnega časa, ki jo zagotavlja 190. člen Zakona o delovnih razmerjih (ZDR). Kršitve naj bi se dogajale v Slovenski vojski (SV). V pobudi je navedeno, da je anonimna zaradi strahu pred možnimi posledicami, kar je utemeljeno s primerom osebe, ki naj bi zaradi uveljavljanja svojih pravic izgubila službo. Varuh anonimnih pobud praviloma ne obravnava, tokrat pa smo jo izjemoma sprejeli v obravnavo, saj smo tovrstne težave že zasledili v preteklosti. Že v letnem poročilu za leto 2008 smo izpostavili problem, da nekaterim zaposlenim v SV ni omogočeno uživanje pravic iz 190. člena ZDR. Nasprotno, nekateri zaposleni naj bi bili celo izrecno izpostavljeni različnim oblikam nadlegovanja na delovnem mestu le zato, ker so poskušali uveljaviti pravice iz 190. člena ZDR. Ob takratni obravnavi pobude smo od delodajalca prejeli zagotovila, da bodo nepravilnosti odpravljene.

Ministrstvo za obrambo (MORS) je v letu 2010 svoje zaposlene na intranetnih straneh obvestilo, da 190. člen ZDR ne velja za zaposlene na obrambnem področju. Svoje mnenje so oprli na 96. člen Zakona o obrambi (ZObr), ki določa, da mora delavec po odločitvi nadrejenega opravljati delo tudi v manj ugodnem delovnem času. Mnenje MORS je bilo, da so določbe ZObr pomembnejše od določb ZDR, zato ZDR delodajalca ne zavezuje. MORS je poudaril, da skušajo ne glede na to želje zaposlenih vedno čim bolj upoštevati, tudi v okviru 190. člena ZDR.

Pobuda je bila utemeljena. Presodili smo, da MORS krši pravice zaposlenih s tem, ko jim ne priznava pravic po 190. členu ZDR. Pravice, ki jih zaposlenim daje ZDR, bi lahko ZObr drugače uredil le izrecno, s posebno ureditvijo pravic staršev oziroma z izrecno odpravo teh pravic, ne s splošno navedbo, ki bi določala, da o delu v manj ugodnem delovnem času odloča nadrejeni posameznega delavca. Po Varuhovem mnenju 96. člen ZObr nobene od pravic iz 190. člena ZDR ne ureja drugače, torej je treba tudi v SV priznavati vse pravice po 190. členu ZDR. Posebej skrb vzbujajoče je, da je bilo MORS na to opozorjeno že v letu 2008 in je to priznalo, a se je v letu 2010 ponovno odločilo, da tega

ne bo upoštevalo. Pozneje smo bili obveščeni, da je navodilo o neveljavnosti 190. člena ZDR umaknjeno z intranetnih strani MORS. Po novem je treba spoštovati 190. člen ZDR. Nedoslednost delodajalca po našem mnenju ne prispeva k večjemu spoštovanju pravic zaposlenih. Takšno ravnanje lahko zaposlenim sporoča tudi, da niso samo posamezni poveljniki tisti, ki zaposlenim nočejo priznavati pravic po 190. členu ZDR, temveč so takšne težnje delodajalca. Glede na to, da se lahko pri zaposlenih pojavlja strah pred posledicami, če bi želeli uveljavljati svoje pravice, je ob takšni delodajalčevi nedoslednosti bolj verjetno, da zaposleni svojih pravic ne bodo niti poskušali uveljavljati. **(4.3-8/2010)**

### 107. Pomanjkljiv nadzor v zaposlitvenem centru za invalide

Pobudnik nas je obvestil, da je bil zaposlen v zaposlitvenem centru, ki svojo dejavnost opravlja po določbah Zakona o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov (ZZRZI). Navedel je, da so bile pri delu različne nepravilnosti, predvsem s področja varstva pri delu. O domnevnih nepravilnostih je obveščal Inšpektorat RS za delo (IRSD), ki je nekatere nepravilnosti dejansko ugotovil, pozneje je sledila še odpoved pogodbe o zaposlitvi. Po njegovem mnenju je odpoved posledica njegovega opozarjanja na napake. Pobudnik je o napakah obveščal tudi Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) ter Direktorat za invalide (direktorat). Direktorat je pobudniku pojasnil, da kršitve zakonodaje, ki jih je ugotovil IRSD, niso zadostna podlaga za ugotovitev neizpolnjevanja pogojev za delo zaposlitvenega centra, zlasti zato, ker naj bi se s tem ogrozilo delovna mesta najtežje zaposljivih delavcev, ki so zaposljivi izključno na delovnih mestih v zaposlitvenih centrih.

Skladno s 56. členom ZZRZI je imenovana strokovna komisija, ki je med drugim pristojna preverjati pogoje za ohranitev statusa zaposlitvenega centra. Tako mora zaposlitveni center izpolnjevati organizacijske in tehnične pogoje, med katere se šteje tudi zagotavljanje delovnih pogojev, ki ustrezajo predpisom glede varnosti in zdravja pri delu ter delovnih mest, prilagojenih delovnim zmožnostim invalidov. Strokovna komisija lahko zaposlitvenemu centru naloži odpravo morebitnih ugotovljenih nepravilnosti.

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je presodil, da nadzor v zaposlitvenem centru ni bil izveden tako, da bi bilo jasno ugotovljeno, katere pobudnikove navedbe so resnične in katere ne. Nekatere pobudnikove navedbe so kazale na možnost, da so invalidi in med njimi tudi osebe s težavami v duševnem zdravju izpostavljeni težavnim delovnim pogojem, kar lahko kvarno vpliva tudi na zdravje zaposlenih. Varuh meni, da je treba takšno možnost argumentirano zavrnilo ali nemudoma ustrezno ukrepati. Iz različnih določb ZZRZI (npr. 2. in 9. člena) je razvidno, da mora biti delovno okolje tem osebam še posebej prilagojeno. Takšna morata biti tudi delovni proces in strokovna usposobljenost oseb, ki delo vodijo. Očitki, ki jih je pobudnik naslavljal na svojega delodajalca, po naši presoji niso le formalne malenkosti, ki naj ne bi vplivale na pravice zaposlenih invalidov, temveč naj bi šlo za kršitve temeljnih določil s področja zagotavljanja zdravega delovnega okolja, ki bi morale biti pri zaposlovanju invalidov zagotovljeno z največjo možno skrbnostjo. Res je pobudnik za zaščito svojih pravic izrabil možnost sodnega varstva, podal kazensko ovadbo in se obrnil na IRSD. Vendar pa narava teh postopkov, možni načini ukrepanja in tudi časovni okviri odločanja po Varuhovem mnenju nikakor ne morejo nadomestiti nadzora, ki ga je v zaposlitvenem centru pristojno in s tem zavezano izvajati MDDSZ. V tem smo pobudo šteli za utemeljeno. **(4.1-27/2010)**

## 108. Obvezna prisotnost v kadetnici

Pobudnik, ki je zaposlen v Slovenski vojski (SV), se trenutno šola v Šoli za častnike. Navaja, da v času šolanja za vse udeležence velja 24-urna obvezna navzočnost v kadetnici, izhodi pa so mogoči le ob predhodnem dovoljenju. Pobudnik navaja, da je s tem poseženo v pravico do svobode gibanja.

Pridobili smo pojasnila Ministrstva za obrambo (MORS). Razlog za stalno navzočnost v kadetnici je v privajanju kandidatov na skupno življenje v enoti in v izredno zahtevnem delu bodočih častnikov. Zaradi izjemno zahtevnega programa usposabljanja je medsebojno sodelovanje vseh kandidatov po načelu vsi za enega, eden za vse prvi pogoj za njegovo uspešno izvedbo. Kandidati prihajajo iz različnih okolij in imajo različna predznanja, pričakovanja in delovne navade. Delodajalec jih želi v okviru šolanja naučiti skupinskega dela in pripraviti na to, da bodo zmogli vzdržati daljše odsotnosti od doma. Moč vsake vojaške enote je takšna, kot je moč njenega najšibkejšega člana, in to ne sme biti častnik enote. Po mnenju MORS postati in biti častnik ni samo poklic, je tudi način življenja, česar se mora zavedati vsak kandidat za častnika in ta izziv sprejeti. Obveznost stalne navzočnosti v kadetnici je predpisana z učnim programom Šole za častnike SV. Posameznik se z napotitvijo in dokončanjem Šole za častnike, skladno z učnim programom, strinja že s podpisom pogodbe o zaposlitvi. Mnenje MORS smo ocenili za primerno in menimo, da z obvezno navzočnostjo v kadetnici niso kršene pravice posameznikov, zato pobuda ni bila utemeljena. **(4.3-24/2010)**

## 109. Dolgotrajno odločanje o ugovoru

Pobudnik, zaposlen pri Ministrstvu za obrambo, je v pobudi navedel, da je pri delodajalcu vložil tri ugovore zoper delodajalčeve akte. Prvega je vložil sedem mesecev pred vložitvijo pobude Varuhu človekovih pravic RS in zadnjega dva meseca prej.

Ko smo delodajalca prosili za pojasnilo razlogov, smo poleg pojasnila o zaostankih pri reševanju ugovorov zaradi premalo usposobljenih oseb izvedeli še, da je zdaj o vseh ugovorih pobudnika že odločeno. Menimo, da dolgotrajno odločanje pomeni poseg v pravice pobudnika, čeprav je bila kršitev po našem posredovanju odpravljena. Pobudo zato štejem za utemeljeno. **(4.3-11/2010)**

## 2.11 POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE

### SPLOŠNO

Število obravnavanih pobud na tem področju se je v primerjavi z letom 2009 zmanjšalo (pri pokojninskem zavarovanju z 68 na 53 in pri invalidskem zavarovanju s 73 na 45). Del problematike invalidskega varstva pa obravnavamo tudi v poglavju o diskriminaciji.

Problematika na tem področju je bila v letu 2010 v znamenju napovedane reforme pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Več pobudnikov je pisalo Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) v zvezi s predlaganimi novimi rešitvami v Zakonu o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2). Zakon je bil v javni razpravi, vendar je vlada že med postopkom precej spreminjala posamezne rešitve, s katerimi so bili zainteresirani seznanjeni le iz medijev. Zato smo prejeli kar nekaj vprašanj, na katera smo v okviru svojih nalog poskušali odgovoriti ali pa smo pobudnike napotili na pristojno ministrstvo.

Med bolj zanimivimi pobudami omenjamo očitek o retroaktivnosti predlaganega zakona, saj naj bi posegal v pridobljene pravice. Pobudnik je namreč nasprotoval spremenjenemu načinu valorizacije denarnih prejemkov. Presodili smo, da zakon ni posegel v tako imenovane pridobljene pravice, saj jih ohranja v nespremenjenem obsegu, spreminja pa le način valorizacije, kar pa ni ustavno nedopustno. Način valorizacije namreč ni samostojna pravica, saj o tem tudi ni odločeno z odločbo, temveč je to prepuščeno zakonu. Zato tudi nismo pritrdili pobudniku, da ima ZPIZ-2 retroaktivne učinke, saj sprememba zakona, ki odpravlja neko pravico, nima retroaktivnega učinka, če bo v uporabi šele od uveljavitve.

#### 2.11.1 Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje ne spoštuje odločbe Vrhovnega sodišča

Prejeli smo pobudo, ki Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ) očita, da ne spoštuje odločb Vrhovnega sodišča, in zatrjuje neprimeren odnos državnega zbora do odločbe Ustavnega sodišča RS. Pobudnica se je kot odvetnica želela delno starostno upokojiti na podlagi 58. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1), ZPIZ pa je zahtevo za priznanje pravice do delne pokojnine zavrnil z utemeljitvijo, da ta pravica pripada le zavarovancem, ki so v delovnem razmerju. Pobudnica je zoper odločbo začela sodni postopek, Delovno in socialno sodišče v Ljubljani pa ji je ugodilo in ZPIZ naložilo, da pobudnici izda ustrezno odločbo. Zoper odločitev sodišča se je pritožil ZPIZ. V času pisanja tega poročila o pritožbi še ni bilo odločeno.

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) samo izjemoma obravnava zadeve, o katerih potekajo sodni postopki, vendar je pobuda opozorila na več pomembnih pravnih vprašanj, na katera želimo opozoriti, rešiti pa bi jih moral zakonodajalec. Ustavno sodišče RS je z odločbo št. U-I-358/04 z dne 19. 10. 2006 ugotovilo, da je prvi odstavek 58. člena ZPIZ-1, ki omejuje pravico do delne pokojnine le na zavarovance v delovnem razmerju, v neskladju z ustavo. Državnemu zboru je naložilo, naj ugotovljeno neskladje odpravi v devetih mesecih od objave odločbe. Državni zbor neustavnosti zakona ni odpravil, Vrhovno sodišče pa je leta 2006 v podobni zadevi ugotovilo, da je z odločitvijo Ustavnega sodišča nastala protiustavna pravna praznina (ugotovljena je namreč bila le neustavnost določbe, ki pa ni bila razveljavljena), zato je zahtevku za delno upokojitev ugodilo.



Pobudnica je presodila, da bi moral ZPIZ upoštevati odločitev Ustavnega sodišča in ugoditi vsem podobnim zahtevkom. Pobuda je odprla vprašanje spoštovanja sodnih odločb pri odločanju v upravnem postopku. Upravni organi in nosilci javnih pooblastil na podlagi drugega odstavka 120. člena Ustave RS opravljajo svoje delo samostojno v okviru in na podlagi ustave in zakonov. Zato od upravnih organov ni mogoče pričakovati oziroma zahtevati, da bodo svoje odločitve izdajali neposredno na podlagi sodnih odločb, še zlasti, če takšne sodne odločitve nimajo neposredne zakonske podlage, ampak želijo zapolniti pravno praznino, ki jo je ugotovilo Ustavno sodišče. Pri tem ne komentiramo ugotovitve sodišča o pravni praznini, saj iz sporne zakonske ureditve po našem mnenju ne izhaja, da je pravna praznina, temveč je zakon vprašanje delne pokojnine uredil le za neko kategorijo zavarovancev. S tem pa ni nastala pravna praznina, ampak diskriminacija (razlikovanje brez razumnega razloga), ki jo je Ustavno sodišče tudi ugotovilo in od zakonodajalca zahtevalo njeno odpravo.

S takšno ugotovitveno odločbo Ustavnega sodišča pa se vprašanje neenakosti ni rešilo, saj je bilo zakonodajalcu prepuščeno, kako bo diskriminacijo odpravil. Če bi Ustavno sodišče sporno določbo zakona razveljavilo, je upravni organi ne bi smeli več uporabljati. V obravnavanem primeru pa sporna zakonska določba kljub ugotovljeni neustavnosti še velja, dokler ne bo razveljavljena ali spremenjena, in je upravni organ ob odločanju ne more spregledati oziroma ji dati vsebine, ki je nima. Zato po našem mnenju ZPIZ ne moremo očitati nepravilnosti pri odločanju. Drugačna praksa ZPIZ bi strankam oziroma sebi prihranila stroške, vendar bi bila neustavna in nezakonita.

Veljavne zakonske določbe morajo spoštovati vsi državni organi, dokler niso na predpisan način razveljavljene. Argumenti za takšno stališče so tudi v Komentarju Ustave Republike Slovenije (izdala in založila Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, Ljubljana 2002, uredil dr. Lovro Šturm) na strani 1126, kjer nekdanji ustavni sodnik Franc Testen poudarja, da »ne ustava ne zakon ne določata pravnih posledic razveljavitve z rokom, zato se lahko sklepa, da takšna razveljavitev pred iztekom roka nima nobenega učinka«. Če to velja za odločbo o razveljavitvi, velja po našem mnenju tudi za »golo ugotovitveno odločbo«, kakršna je odločba v tem primeru. Morda še pomembnejši argument je na strani 1124 komentarja, da se »v času od izreka odločbe do začetka njenega učinkovanja izpodbijani predpis uporablja, četudi je Ustavno sodišče ugotovilo, da je protiustaven«.

Glede na navedeno pobudnici nismo pritrdili, da ZPIZ krši zakon, pritrdili pa smo njenemu mnenju o ignorantskem odnosu državnega zbora do odločbe Ustavnega sodišča, saj je rok za uskladitev neustavnih določb že zdavnaj potekel. Resnici na ljubo je treba ta očitek nasloviti na vlado in Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, ki bi moralo pravočasno pripraviti strokovne in pravne podlage za zakonsko novelo. Na neuresničene ustavne odločbe Varuh vsako leto opozarja v svojih letnih poročilih, vendar žal ni vzvoda, ki bi zakonodajalca prisilil k aktivnejšemu oziroma doslednejšemu zagotavljanju načel pravne države.

Opisani problem diskriminacije je reševal Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ 2), ki pa je bil v času pisanja tega poročila na referendumu zavržen.

## 2.11.2 Invalidsko zavarovanje

### Nepriustranskost odločanja izvedenskih organov

Tudi v letu 2010 se je večina obravnavnih pobud s področja invalidskega zavarovanja nanašala predvsem na kritike Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (ZPIZ), da neutemeljeno zavrača zahteve za priznanje pravic iz invalidskega zavarovanja. O tem je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) v svojih poročilih pisal že nekajkrat (leta 1998, 2002 in 2008). Pobudniki navajajo, da izvedenski organi ne delujejo v skladu s svojo stroko, temveč v skladu s politiko ZPIZ, ki želi zmanjšati pritisk na sistem pokojninskega in invalidskega zavarovanja zaradi izčrpanosti pokojninske blagajne. Prepričani so, da izvedenski organi le sledijo navodilom ZPIZ, izvidov zdravnikov specialistov pa ne upoštevajo.

Posebnost invalidskega zavarovanja je v tem, da pravilnost odločitve o upravičenosti zavarovanca do pravice iz invalidskega zavarovanja temelji na izvedenskem mnenju. Ta mnenja dajejo izvedenski organi ZPIZ. Organizacijo in delovanje izvedenskih organov ZPIZ določa notranji akt zavoda, po katerem so izvedenci lahko tudi zaposleni pri zavodu. Ker so izvedenski organi dejansko organi ZPIZ (ta krije stroške njihovega dela), ki odločajo o statusu in pravici zavarovanca iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja, se lahko pri taki ureditvi pojavi utemeljen dvom o nepristranskosti njihovih odločitev. Predlogi, da bi bili izvedenski organi organizirani drugače, v okviru institucij, ki bi bile neodvisne od ZPIZ, so zato kar pogosti.

Za ponazoritev pomisleka, da so odločitve invalidske komisije odvisne od politike ZPIZ, in brezosebnosti njene odločitve navajamo naslednji primer. Pobudnik je star 63 let in kot izbrisani iz registra stalnega prebivalstva že od leta 1991 brez zaposlitve. Zaradi neurejenega zdravstvenega zavarovanja se zdravi v ambulanti za osebe brez zdravstvenega varstva. S številnimi zdravstvenimi težavami je bil predstavljen invalidski komisiji. Ta je za podlago ocene njegove delovne zmožnosti uporabila kar opis delovnega mesta izpred 19 let, na katerem je bil nazadnje zaposlen. Invalidska komisija je ugotovila, da ocena invalidnosti in telesne okvare pri njem ni mogoča, ker sta potrebna nadaljnje zdravljenje in rehabilitacija. Težko si je predstavljati, kaj je imela komisija v mislih, ko je odločila, da je pri 63-letnem človeku, ki ima številne zdravstvene težave in je brez zdravstvenega zavarovanja, potrebno še nadaljnje zdravljenje, za katero nima prav nobenih možnosti, kaj šele, da bi si lahko po opravljenem zdravljenju pri svoji starosti našel ustrezno zaposlitev.

### Pomen vabljenja zavarovancev na obravnavo invalidske komisije

Pobudniki, ki so občutljivi zaradi svojih zdravstvenih in številnih drugih težav, povezanih s finančnimi in socialnimi težavami, težko razumejo ravnanje invalidske komisije, ki jih povabi na osebni pregled, potem pa jih slabo ali sploh ne pregleda. Navajajo, da so osebni pregledi opravljeni hitro, brezosebno in neprijazno.

Če osebni pregled zavarovanca pri oceni njegove invalidnosti, preostali delovni zmožnosti in telesni okvari nima kakšne posebne vloge za pripravo izvedenskega mnenja, se postavlja vprašanje, koliko je izvid osebnega pregleda pred invalidsko komisijo sploh potreben. Varuh je pomislek o natančnejši opredelitvi minimalnih meril za osebni pregled zavarovancev na seji invalidske komisije izpostavil že v letnem poročilu za leto 2002, a se nič ni spremenilo.

### 2.11.3 Seznam telesnih okvar

Zapletom pri rešitvi problema glede novega, ažuriranega seznama telesnih okvar ni videti konca. O njem smo prvič pisali že v letnem poročilu za leto 2001, obširneje pa znova v letnem poročilu za leto 2008. V tem poročilu lahko ugotovimo le, da ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) ter za zdravje v enajstih letih od uveljavitve Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1) nista izpolnili določbe tretjega odstavka 143. člena zakona, po kateri vrste telesnih okvar, na podlagi katerih se pridobi pravica do invalidnine, in njihove deleže določi minister, pristojen za delo, po predhodnem mnenju ministra, pristojnega za zdravstvo. Ta določba ostaja neuresničena.

Tudi novi Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2) te problematike ne rešuje. Po mnenju MDDSZ naj bi ureditev telesnih okvar in s tem povezana pravica do invalidnine spadala v sistem varstva invalidov, ne več med pravice iz pokojninsko-invalidskega zavarovanja. Navajajo, da je umeščenost pravice do nadomestila za telesno okvaro v pokojninski sistem vprašljiva, saj priznanje pravice zavarovancu ni nujno povezano z njegovo invalidnostjo (delovno zmožnostjo). Poudarjajo, da se telesna okvara, ki ima vpliv na delovno zmožnost zavarovanca, upošteva v postopku ocenjevanja njegove delovne zmožnosti. Zavarovanec pridobi na tej podlagi pravice iz invalidskega zavarovanja (invalidska pokojnina, nadomestila iz invalidskega zavarovanja). Če pa pri zavarovancu nastopi invalidnost oziroma zmanjšanje njegove delovne sposobnosti, mu sistem pokojninskega in invalidskega zavarovanja zagotavlja mesečni dohodek kot nadomestilo za izpadli dohodek. Z argumenti MDDSZ bi se lahko strinjali, če ne bi bilo utemeljene bojazni, da ustrezne rešitve še dolgo ne bo, in to iz razlogov, ki jih navajamo v nadaljevanju.

MDDSZ se je reševanja tega vprašanja prvič lotilo že leta 2003. Tedaj je državni zbor (DZ) ob obravnavi Varuhovega poročila za leto 2001 sprejel priporočilo, v katerem je v 15. točki vlado med drugim pozval, naj pripravi nov, ažuriran seznam telesnih okvar, saj veljavni seznam ne omogoča korektnih in enakopravnih obravnave telesnih okvar. Za pripravo pravnih podlag za odločanje o pravici do poklicne bolezni in pravici do invalidnine je bila imenovana delovna skupina, ki pa ji je uspelo končati le delo glede Pravilnika o poklicnih boleznih, ne pa tudi pravilnika, s katerim bi bile opredeljene telesne okvare in invalidnina. MDDSZ se je pri tem sklicevalo na zahtevnost naloge ter težave pri opredelitvi strokovnih nalog in stroškov financiranja. Navedlo je še, da je vlada sprejela normativni delovni program za leto 2005 in v njem kot skrajni rok za začetek veljavnosti novega Pravilnika o seznamu telesnih okvar določila januar 2006. V pričakovanju pravilnika, ki ni bil sprejet niti leto pozneje niti v letu 2008, smo ob dostopnih informacijah v letno poročilo za leto 2008 lahko le zapisali, da je delo komisije za pripravo tega pravilnika povsem zamrlo.

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je še spremljal delo v zvezi z uresničevanjem normativnega delovnega programa za leto 2005 in nosilca za pripravo tega pravilnika (MDDSZ) 23. 8. 2010 pozval, naj pojasni razloge za zastoj pri pripravi tega pravilnika. MDDSZ nam je v odgovoru sporočilo, da je glede na to, da gre za specifična (izvedenska) znanja, v letu 2008 in 2009 pripravilo povabilo o oddaji ponudbe za izdelavo raziskovalne naloge, s katero bi pridobili pregled stanja izvajanja veljavnega predpisa in analizo obsega sprememb, ki bi bile potrebne, ter oceno pričakovanih finančnih učinkov, ki bi zaradi nove zakonodaje nastali v pokojninskem sistemu. Navedli so, da je bilo povabilo neuspešno, na pa tudi, zakaj je bilo neuspešno in kakšne ukrepe nameravajo v nadaljevanju sprejeti za izvedbo naloge.

Seznam telesnih okvar je nujno potreben akt, ki ga je treba čim prej sprejeti, toliko bolj, ker bodo izvedenski organi ZPIZ na podlagi devetega odstavka 180. člena ZPIZ-2 še naprej ocenjevali vrsto in stopnjo telesnih okvar, na podlagi katere bodo lahko zavarovanci upravičeni do prištete dobe (osebne okoliščine). Ker imajo upravičenci s priznano telesno okvaro pravice do različnih olajšav tudi po drugih predpisih (oprostitve plačila turistične takse, plačila davka na motorna vozila, plačila letne dajatve za uporabo vozil v cestnem prometu, letnega povračila za uporabo cest, plačila RTV-prispevka in pravica do parkirne karte), je povsem nerazumljivo, da se seznam telesnih okvar iz leta 1983, ki je bil noveliran leta 1989, ne ažurira. Neažurirani seznam po Varuhovem mnenju ne omogoča korektno in enakopravno obravnave telesnih okvar. Odnos pripravljavcev novega seznama telesnih okvar je neopravičljiv, zato Varuh predlaga, naj vlada ugotovi odgovornost pristojnih za takšno stanje, malomarno ravnanje sankcionira in še v letu 2011 pripravi ustrezen rešitev tega vprašanja.

#### 2.11.4 Invalidsko varstvo

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) se je v okviru svojih nalog vključil tudi v razpravo o zakonu o izenačevanju možnosti invalidov (ZIMI), ki ga je pripravila vlada in je pomemben zlasti zaradi uresničitve Konvencije o invalidih (KPI). Žal je bil Varuh vključen v razpravo šele, ko so bile ključne rešitve v zakonskem predlogu že oblikovane. Kljub nasprotovanju predstavnikov invalidskih organizacij so v zakonu tudi določbe, ki jih bo treba posebej oceniti z vidika skladnosti z določbami konvencije, saj se zdi, da ne zagotavljajo neodvisnosti organa za spremljanje. ZIMI namreč vzpostavlja tristransko oblikovan svet za invalide, v katerem ima vladna stran tretjino predstavnikov, posredno pa je zastopana še s predstavniki javnih zavodov. Varuh meni, da takšno nesorazmerje med socialnimi partnerji ne daje videza neodvisnosti organa.

O problematiki invalidov pišemo tudi v poglavju o diskriminaciji.

## POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ✘ Vlada naj zagotovi, da bodo pristojni državni organi pravočasno pripravili vse strokovne podlage za sprejetje sprememb predpisov, ki jih zahtevajo odločitve Ustavnega sodišča Republike Slovenije.
- ✘ Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije naj zagotovi ustrezno dodatno usposabljanje članov svojih organov, ki odločajo o pravicah iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja.
- ✘ Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije naj sprejme minimalna merila za osebni pregled zavarovanca v postopku uveljavljanja pravic.
- ✘ Vlada naj ugotovi odgovornost za neažurirani seznam telesnih okvar, Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve pa naj ga čim prej ažurira.

### 110. O vdovski pokojnini je bilo odločeno šele po desetih letih

Pobudnica je skupaj s hčerko 11. 10. 2000 vložila zahtevek za priznanje pravice do vdovske oziroma družinske pokojnine. Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ) je njen zahtevek zavrnil. S sodbo Delovnega in socialnega sodišča z dne 23. 10. 2007, ki jo je potrdilo Višje delovno in socialno sodišče, so bile odločbe ZPIZ odpravljene, ZPIZ pa naloženo, naj odloči o odmeri in višini vdovske oziroma družinske pokojnine v 60 dneh od pravnomočnosti sodbe. Odločba sodišča je postala pravnomočna 14. 5. 2008.

Po tem, ko se je pobudničin pooblaščenec na zavod neuspešno obračal s pozivi za izvršitev sodne odločbe, se je v postopek vključil Varuh človekovih pravic RS (Varuh). Odgovor ZPIZ je Varuha presenetil: o zadevi niso mogli odločiti zato, ker so upravni spis zaradi vložene revizije zoper sodbo Višjega delovnega in socialnega sodišča odstopili sodišču. Sodišče so večkrat pozvali, naj jim začasno vrne spis, vendar ga niso prejeli. O reviziji je bilo odločeno 11. 10. 2010. ZPIZ nas je obvestil, da je bila odločba, s katero je bila stranki odmerjena vdovska pokojnina od 1. 1. 2000, izdana 10. 11. 2010. Ker nam je ZPIZ zagotavljal, da se bodo po našem posredovanju znova obrnili na sodišče in terjali izročitev kopij upravnega spisa, nas je zanimalo, ali je bila odločba o odmeri vdovske oziroma družinske pokojnine izdana zaradi odločitve sodišča o reviziji ali na podlagi pridobljenega upravnega spisa. Odgovor ZPIZ je potrdil, da jim sodišče spisa ni izročilo.

Varuh ocenjuje ravnanje ZPIZ in sodišča v obravnavanem primeru za neustrezno. ZPIZ je mogoče kljub prizadevanju, da pridobi kopije upravnega spisa, očitati, da si teh pred odstopom spisa sodišču ni pripravil sam, sodišču pa, da je brez utemeljenih razlogov zavrnilo prošnjo ZPIZ, naj mu spis začasno vrne. Le zamišljamo si lahko, koliko obresti bo moral ZPIZ izplačati stranki zaradi dolgotrajnega odločanja. Pobuda je bila utemeljena. **(3.1-34/2010)**

### 111. Začetek uživanja posamezne pravice iz invalidskega zavarovanja ni vedno enak dnevu izpolnitve pogojev

Pobudnik je prejemnik invalidske pokojnine v Republiki srbski. Delovno in socialno sodišče v Ljubljani mu je v sporu priznalo tudi pravico do invalidske pokojnine v Sloveniji. ZPIZ je sodbo izvršil ter odločil o višini in načinu izplačevanja invalidske pokojnine tako, da je pravico do invalidske pokojnine priznal od 1. 6. 2005, ne od 1. 8. 1999, kot je odločilo sodišče. Pobudnikova pooblaščenka se je zato obrnila na Varuha, da bi posredoval zaradi uveljavitve razlike pokojnine.

ZPIZ je svojo odločbo oprl na določbo drugega odstavka 157. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1). Odločil je, da gre pobudniku pravica do slovenske invalidske pokojnine od 1. 6. 2005, saj je pobudnik vlogo za priznanje pravice do invalidske pokojnine podal šele 9. 11. 2005. Glede na to ZPIZ ni imel druge pravne podlage za izdajo svoje odločbe o višini in načinu izplačevanja invalidske pokojnine pobudniku, kot da je pravico do invalidske pokojnine priznal od 1. 6. 2005, ne od 1. 8. 1999, kot je odločilo sodišče.

Ali je datum izpolnitve pogojev za pridobitev pravice do invalidske pokojnine iz obveznega zavarovanja v Republiki Sloveniji, kakor izhaja iz izreka sodnih odločb v tovrstnih sporih, hkrati tudi datum priznanja pravice do njene uresničitve, je ZPIZ razčistil v pritožbenih postopkih in revizijah. Revizijsko sodišče je jasno zagovarjalo mnenje, da je treba ločiti med priznanjem pravice in njeno uresničitvijo. Nastanek invalidnosti zavarovanca ni vedno



enak dnevu izvršitve pravice. ZPIZ-1 v petem odstavku 156. člena določa, da se pravica na podlagi invalidnosti pridobi z dnem nastanka invalidnosti. Če pa gre za osebo, ki ob uveljavitvi pravice ni bila zavarovana, izpolni zavarovanec v skladu z drugim odstavkom 157. člena ZPIZ-1 pogoje za izplačevanje invalidske pokojnine šele s prvim dnem naslednjega meseca po vložitvi zahteve in največ za šest mesecev nazaj. Pobudnikovi pooblaščenki smo tako morali odgovoriti, da je bila odločitev ZPIZ pravilna. **(3.2-32/2010)**

#### **112. Zaradi spora pred Delovnim in socialnim sodiščem ZPIZ ustavil izplačevanje akontacije pokojnine**

Pobudnik je bil z odločbo Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ) razvrščen v prvo kategorijo invalidnosti s pravico do akontacije pokojnine. Pred Delovnim in socialnim sodiščem je sprožil spor zaradi ugotavljanja vzroka nastanka invalidnosti (poklicna bolezen, ne bolezen), ZPIZ pa mu je do končne odmere pokojnine, ki bo znana šele po koncu postopka pred sodiščem, ustavil izplačevanje akontacije pokojnine.

Menili smo, da ni utemeljenih razlogov za ustavitve izplačevanja akontacije pokojnine in da sodni spor ne more biti razlog za tako odločitev. Toliko manj, ker ne gre za spor o višini akontacije, temveč o vprašanju vzroka nastanka invalidnosti. Vzrok invalidnosti resda vpliva na končno odmero pokojnine, to pa ne pomeni, da pobudnik zaradi sodnega spora ni upravičen do akontacije pokojnine, ki mu je bila že odmerjena. Namen določitve akontacije pokojnine je prav v tem, da se določi zato, ker v času odločanja ni mogoče ugotoviti njene prave višine in da upravičenec ne ostane brez sredstev.

ZPIZ smo predstavili argumente zoper odločitev o ustavitvi izplačevanja akontacije pokojnine in jih opozorili tudi na upoštevanje načela smotrnosti in ekonomičnosti poslovanja. Pobudniku, ki je do pokojnine upravičen, bodo morali izplačati enkratno znesek skupaj z obrestmi, z ustavitvijo izplačevanja akontacije pa bi ga spravili tudi v hudo finančno stisko. ZPIZ je sledil našim navedbam in zagotovil, da bodo akontacijo pokojnine pobudniku nakazali kar najhitreje. **(3.2-20/2010)**

#### **113. O problemu delitve vdovske pokojnine in dela vdovske pokojnine odločilo Višje delovno in socialno sodišče**

O problemu delitve vdovske pokojnine med razvezano vdovo in vdovo iz poznejše zakonske zveze smo pisali že v letnem poročilu za leto 2008. Tedaj je Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) mnenje Varuha človekovih pravic RS (Varuh), da se v primeru, ko gre za dve vdovi (razvezano vdovo s pravico do preživnine po sodni odločbi in vdovo iz poznejše zakonske zveze), ne more uporabiti pravil delitve vdovske pokojnine na način souživanja družinske pokojnine, v celoti zavrnilo.

V tem primeru je razvezana vdova (pobudnica) prejela celotno vdovsko pokojnino (70 odstotkov osnove za odmero družinske pokojnine) vse do trenutka, ko je bila vdovi iz poznejše zakonske zveze v skladu s četrtem odstavkom 123. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1) priznana pravica do dela vdovske pokojnine. Po novi odmeri vdovske pokojnine je pobudnica od 1. 10. 2007 prejela le še polovico zneska prvotne vdovske pokojnine, to je 292,01 evra od 584,02 evra. Vdovi iz poznejše zakonske zveze, ki je ob svoji starostni pokojnini v skladu z ZPIZ-1 uveljavila pravico do dela vdovske pokojnine v višini 15 odstotkov vdovske pokojnine, je bilo odmerjenih 38,71 evra. Obe vdovi sta skupaj prejeli 330,72 evra (65 odstotkov) od 584,02 evra vdovske pokojnine, razlika je ostala neizplačana, v korist Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ).

Novonastali položaj je imel za pobudnico hude posledice. Ne le, da se je znesek njene vdovske pokojnine razpolovil, onemogočil ji je tudi možnosti do uveljavitve varstvenega dodatka, čeprav je izpolnjevala dohodkovni in premoženjski cenzus. Tudi letni dodatek ji je bil izplačan v nižjem znesku. Pobudnica je razumela, da ni upravičena do celotne vdovske pokojnine, vendar je pričakovala, da ji bo priznana razlika med celotno vdovsko pokojnino in delom vdovske pokojnine, ki ga je uveljavila vdova iz poznejše zakonske zveze.

Varuh je menil, da je odločitev ZPIZ o delitvi vdovske pokojnine med dve upravičenki tako, da ena prejme 50, druga pa 15 odstotkov, kar je skupaj 65, ne 70 odstotkov vdovske pokojnine, nepravilna. Po tem, ko sta ZPIZ in MDDSZ zavrnila Varuhovo mnenje, je ta pobudnici predlagal uveljavitev sodnega varstva. Višje delovno in socialno sodišče je v povezavi s sodbo Vrhovnega sodišča št. VIII Ips 432/2008 njeni pritožbi ugodilo. Ugotovilo je, da je sodišče prve stopnje nepravilno uporabilo materialno pravo. Vdovska pokojnina se razdeli na dva enaka dela le, če sta obe stranki (razvezana vdova in vdova iz poznejše zakonske zveze) upravičeni samo do vdovske pokojnine. Če pa je ena od upravičenk do vdovske pokojnine prejemnica tudi starostne ali invalidske pokojnine, lahko ta na podlagi 123. člena ZPIZ-1 zahteva le del vdovske pokojnine, ki se odmeri v višini največ 15 odstotkov vdovske pokojnine, preostali del vdovske pokojnine (85 odstotkov) pa v celoti pripada drugi upravičenki do vdovske pokojnine. Sodišče je svojo odločitev sprejelo 16. 4. 2010. Varuhovo mnenje glede načina delitve vdovske pokojnine se je tako izkazalo za pravilno. **(3.1-26/2010)**

## 2.12 ZDRAVSTVENO VARSTVO IN ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE

### SPLOŠNO

Vlada in Ministrstvo za zdravje sta za leto 2010 napovedala reformo zdravstvene zakonodaje, saj naj bi pripravila nova zakona o zdravstveni dejavnosti ter o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju. Napovedi se niso uresničile, saj osnutka obeh zakonov še nista pripravljena niti v času pisanja tega poročila. Varuh človekovih pravic RS (Varuh) meni, da niti ni potrebe po celoviti zakonodajni reformi in bi bilo mogoče nujne spremembe uveljaviti tudi z ustreznimi spremembami oziroma dopolnitvami zakonodaje. Skrajni čas pa bi že bil, da se zakonsko uredi podeljevanje koncesij za opravljanje zdravstvene dejavnosti na podlagi javnih razpisov, ne le na podlagi posamičnih vlog. Takšno odločanje namreč vedno vzbuja upravičen dvom o poštenosti odločanja, ki ni pregledno in javno. Ministrstvo za zdravje kljub Varuhovim opozorilom v letnih poročilih in sklepu državnega zbora, sprejetem ob obravnavi Varuhovega poročila za leto 2009, nadaljuje sporno prakso podeljevanja koncesij.

Vsekakor pa bi morala nova zakonodaja podrobneje urediti vse oblike nadzora v zdravstvu, saj ugotavljamo, da z zakonom predvidene oblike ne ustrezajo več cilju, da se zagotovi kakovost in preglednost izvajanja dejavnosti. Nadzor, ki ga na podlagi javnega pooblastila izvajajo stanovske organizacije, ne izpolnjuje zahteve po objektivnosti odločanja in vzbuja dvom o sposobnosti celotnega sistema zdravstva, da zagotovi vsem državljanom enako kakovost zdravljenja in enak odnos. Žal lahko nova zakonodaja le v zelo omejenem obsegu vpliva na spremembe odnosov zdravstvenih delavcev in sodelavcev do bolnikov, kar je eden od glavnih očitkov pobudnikov, ki se obračajo na Varuha. Iz pobud in odgovorov na opravljene poizvedbe je bilo razvidno, da bi bilo veliko manj nezadovoljstva, če bi se zdravstveni delavec odzval bolje oziroma komuniciral ustrežneje. Zato smo med višje in visokošolskimi zavodi, ki usposablajo za poklice v zdravstvu, opravili anketo, kako je v študijskem programu posamezne fakultete vključeno izobraževanje o komunikaciji med zdravstvenimi delavci in pacienti (in njihovimi svojci), napakah, ki jih pri svojem delu lahko naredi zdravstveni delavec, pritožbenih postopkih v zdravstvu ter načinih strokovne in psihološke pomoči zdravstvenim delavcem, ki se znajdejo v stiski, ter od kdaj se ti programi izvajajo.

Odgovore smo prejeli od vseh osmih institucij, na katere smo naslovili vprašanja. Iz odgovorov je razvidno, da predmetniki delno pokrivajo vsebine, omenjene v dopisu Varuha, da pa se fakultete izvajanja teh vsebin lotevajo različno oziroma jih vključujejo v različne predmete. Varuh zato ponovno (kot že v letnem poročilu za leto 2009) predlaga sistematično izobraževanje o omenjenih vsebinah, ki bo temeljilo na enotnem programu za vse višje in visokošolske zavode.

V uvodnem delu moramo izpostaviti tudi način komunikacije posameznih organov, nosilcev javnih pooblastil in izvajalcev zdravstvene dejavnosti. Večina zdravstvenih zavodov nam je poslala zahtevane informacije oziroma podatke v postavljenih rokih, več težav smo imeli z Ministrstvom za zdravje, ki je z odgovori pogosto zamujalo. Pohvalimo lahko sodelovanje z Zavodom za zdravstveno zavarovanje Slovenije, ki nam je vedno poslal pravočasne in celovite odgovore na naše poizvedbe. Grajam sodelovanje Zdravniške zbornice Slovenije, ki se je v preteklem letu zelo poslabšalo, saj zbornica praviloma ne odgovarja na Varuhove zahteve v postavljenih rokih, iz prejetih odgovorov pa pogosto izhaja ignoranca posameznih vprašanj.

## 2.12.1 Zakon o zdravstveni dejavnosti

### Javna pooblastila

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je že v letnem poročilu za leto 2009 opozoril na nekatera odprta vprašanja izvajanja javnih pooblastil, ki jih bo očitno rešil šele novi zakon o zdravstveni dejavnosti. Iz medijev smo bili obveščeni, da je Zbornica fizioterapevtov Slovenije vrnila javna pooblastila, ki so ji bila podeljena z odločbo Ministrstva za zdravstvo, javna pooblastila pa niso podeljena drugemu izvajalcu, zato je moralo ministrstvo javna pooblastila v zvezi s specializacijami in licencami prevzeti v okviru svojih nalog.

Opozorjeni smo bili na nekatere nepravilnosti na področju izobraževanja oziroma usposabljanja, ki je pogoj za pridobitev licenčnih točk, saj je Društvo fizioterapevtov Slovenije – strokovno združenje v svojih gradivih oziroma vabilih na strokovna srečanja potencialne udeležence obveščalo, da bodo z udeležbo pridobili potrdilo za uveljavljanje licenčnih točk. Pri tem udeležencem oziroma zainteresiranim ni bilo vnaprej znano, s koliko točkami je ocenjena posamezna oblika usposabljanja. Obveščeni smo bili tudi, da je bilo Ministrstvo za zdravje opozorjeno na te težave, vendar se ni odzvalo, saj prijaviteljem ni niti odgovorilo.

Varuh je presodil, da je to nedopustno, saj zdravstvenim delavcem ne daje ustrezne pravne varnosti niti ne zagotavlja uresničitve vseh namenov zakona glede stalnega izpopolnjevanja in podaljševanja licenc. Zato smo Ministrstvu za zdravje predlagali, naj čim prej normativno uredi stanje na področju izvajanja javnih pooblastil tako, da uveljavi nove podzakonske akte in razveljavi še veljavne, ki jih je v okviru izvajanja javnih pooblastil izdala Zbornica fizioterapevtov Slovenije, ter da vse fizioterapevtke in fizioterapevte obvesti, kako lahko izpolnijo pogoje za podaljšanje licence glede na spremenjene razmere. Ministrstvo je Varuhov predlog upoštevalo, problematiko pa opisujemo, ker se podobne težave lahko pojavijo tudi v prihodnje.

### Strokovni nadzor nad izvajanjem zdravstvenih storitev

Državni zbor je potrdil Varuhovo priporočilo (v letnem poročilu za leto 2009) Ministrstvu za zdravje, naj ustrezneje in učinkoviteje uredi strokovni in upravni nadzor nad izvajanjem zdravstvenih storitev in izvajanjem javnih pooblastil. Ker bi uresničenje te naloge zahtevala ustrezne spremembe zakonodaje, priporočilo ni bilo uresničeno, problematika pa se zastruje.

## 2.12.2 Zakon o duševnem zdravju

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je na sestanku z ministrom za zdravje opozoril, da se je v praksi že izkazala nedorečenost Zakona o duševnem zdravju iz leta 2008. Iz zakona je zaznati nezaupanje zakonodajalca v delo zdravnikov psihiatrov, saj uveljavlja pretiran nadzor nad njihovim delom, če ga primerjamo z delom drugih zdravstvenih delavcev. Varuh seveda podpira, da mora biti tudi to področje pregledno urejeno in nadzorovano, vendar je treba zavarovati tudi posameznikove pravice, ki jih pretiran nadzor pravzaprav ogroža. Sodelovanje različnih pooblaščenec, zastopnikov, izvedencev in drugih oseb sicer nekako zagotavlja, da psihiatrično zdravljenje ne bo zlorabljeno, hkrati pa povzroča veliko nepotrebne dela, zbiranja podatkov, obveščanja in izpolnjevanja formalnih (administrativnih) zahtev. Ministrstvo za zdravje, ki je bilo opozorjeno na pomanjkljivosti zakona, se je pravilno odzvalo in oblikovalo posebno delovno skupino za pripravo

sprememb zakona, sestavljeno iz predstavnikov vlade, sodišč in civilne družbe, vendar je delo te skupine zastalo. Več o problematiki s področja duševnega zdravja pišemo v poglavju o osebah z duševnimi motnjami in osebah v socialnovarstvenih zavodih.

### **Omejitev pravic pacientov s posebnimi varovalnimi ukrepi**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) že ves čas svojega delovanja namenja posebno skrb posameznikom, ki so zaradi različnih osebnih okoliščin še posebej ogroženi, saj jim te okoliščine preprečujejo ali omejujejo uresničevanje vseh svojih pravic in svoboščin. Zato smo v preteklosti stalno opozarjali na potrebo po večji zaščiti pravic bolnikov, katerih zdravstveno stanje zahteva poleg zdravstvenih tudi nekatere ukrepe, ki posegajo v posameznikovo svobodo gibanja. Razumljivo je, da mora vsak pacient vnaprej privoliti v vse zdravstvene posege v svoje telo, težava pa nastane, kadar pacient zaradi svojega zdravstvenega stanja ni sposoben v celoti razumeti vsebine svoje privolitve, opustitev zdravstvenega ukrepa pa bi lahko poslabšala njegovo zdravje ali celo ogrozila njegovo varnost ali življenje. V takšnih primerih mora zakonodajatelj nedvoumno določiti, kdo in po kakšnem postopku lahko zdravstveni poseg opravi tudi brez dovoljenja prizadetega. Takšne primere rešuje Zakon o pacientovih pravicah.

Varovalni ukrepi niso medicinski ukrepi, temveč le način zagotovitve varnosti bolnika z uporabo fizičnega omejevanja. Po Varuhovem mnenju ti ukrepi niso primerno zakonsko urejeni. Zakon jih (za zdaj) predvideva le na področju duševnega zdravja (torej za posameznike, ki ne razumejo v celoti svoje privolitve v zdravljenje), vendar jih dodatno omejuje le na psihiatrične bolnišnice in nekatere socialnovarstvene zavode. V nobenem zakonu pa ni opredeljena uporaba varovalnih ukrepov v drugih zdravstvenih ustanovah in v transportnih sredstvih za prevoz bolnikov.

Varuhovo mnenje v zvezi s tem je nedvoumno: vsak ukrep, ki posega v pravico ali svoboščino posameznika, ne glede na njegove osebne okoliščine, mora biti predviden z zakonom, enako velja tudi za način njegovega izvajanja, trajanje posega in nadzor nad posegom.

Temu Varuhovem mnenju je vsebinsko pritrnilo tudi Ustavno sodišče Republike Slovenije, ki je leta 2003 ugotavljalo skladnost nekaterih določb Zakona o nepravdnem postopku (ZNP) z Ustavo in poudarilo:

*»Od ukrepov zdravljenja je treba razlikovati ukrepe prisile in omejitev, katerih namen je zagotoviti varnost, ko bolnik neposredno ogroža sebe ali druge ljudi v bolnišnici (druge bolnike ali zdravstveno osebje). ZNP glede uporabe teh ukrepov ne določa ničesar, kar pomeni, da je odločitev o uporabi prisilnih ukrepov in omejitev prepuščena zgolj presoji zdravnika psihiatra, ki zdravi posameznega bolnika. Zaradi varstva pravic bolnika bi zakonodajalec moral jasno opredeliti primere in pogoje, pod katerimi je dopustno uporabiti ukrepe prisile in omejitev. Poleg tega bi bilo treba predvideti določeno obliko kontrole (nadzorne mehanizme) nad uporabo teh ukrepov.«*

Po dolgih razpravah in različnih predlogih je bil leta 2008 (tudi zaradi izpostavljene odločbe Ustavnega sodišča RS) vendarle sprejet Zakon o duševnem zdravju (ZDZdr), ki je uredil nekatera vprašanja, povezana s specifikom zdravljenja bolnikov (oseb) z duševno motnjo ali duševno boleznijo, odprl pa je nekatera nova vprašanja, zlasti v zvezi s tako imenovanimi posebnimi varovalnimi ukrepi (PVU).

Pred uveljavitvijo ZDZdr (uporablja se od 12. 8. 2009) posebni varovalni ukrepi niso bili normativno urejeni in jih je opredeljevala le medicinska doktrina. Republiški strokovni kolegij za psihiatrijo in Ustanova za razvoj slovenske psihoterapije sta leta 2001 izdala Priporočila in smernice za uporabo posebnih varovalnih ukrepov v psihiatriji, ki naj bi pomagala pri odločanju, izvajanju in nadziranju uporabe teh ukrepov. V njih so določeni razlogi za uvedbo PVU, vrste PVU z opisom izvajanja, zagotovitev kakovosti izvajanja in zahtevano dokumentacijo. Pri obiskih psihiatričnih bolnišnic pred začetkom uporabe ZDZdr smo ugotavljali, da so bolnišnice te smernice praviloma upoštevale.

ZDZdr je v 29. členu opredelil posebni varovalni ukrep kot »nujen ukrep, ki se uporabi zaradi omogočanja zdravljenja osebe ali zaradi odprave oziroma obvladovanja 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«. Dodatno je zakon določil, da se PVU uporabljajo v oddelkih pod posebnim nadzorom in varovanih oddelkih. Zakon je kot PVU določil le dva ukrepa: telesno oviranje s pasovi in omejitev gibanja v enem prostoru.

Iz teh zakonskih določb izhaja, da so PVU mogoči le v psihiatričnih bolnišnicah in v socialnovarstvenih zavodih, ki imajo organizirane tako imenovane varovane oddelke, medtem ko vsebinsko in po obsegu popolnoma enaki ukrepi, ki bi jih morda izvedel nekdo drug (zdravstveni, socialnovarstveni, vzgojno-izobraževalni zavod), ne bi štel za PVU, čeprav bi bil lahko sprejet z enakim ciljem (zavarovati zdravje ali premoženje) in z enakimi posledicami. Dejstvo je, da noben predpis ne ureja varovalnih ukrepov zunaj področja duševnega zdravja, zato po načelu, da je treba omejitve uporabljati restriktivno, pravzaprav nobena somatska bolnišnica ne sme uporabiti PVU, čeprav obravnava bolnika z duševno motnjo ali duševno boleznijo. Povedano drugače: bolnika z duševno motnjo ali duševno boleznijo, ki potrebuje kirurški poseg, zdravstveni delavci po opravljeni operaciji ne smejo začasno privezati na posteljo, da bi mu zagotovili potrebno mirovanje (preprečili gibanje). In dodatno: socialnovarstveni zavod ne sme na invalidski voziček ali na posteljo privezati posameznika, ki je dementen in bega, če tega ne stori v varovanem oddelku in pod pogoji, ki jih v ta namen določa ZDZdr.

Navedeno izhaja iz več pobud in pogovorov z izvajalci zdravstvene dejavnosti ter naših ugotovitev ob obiskih socialnovarstvenih zavodov. V praksi smo namreč naleteli na različno razumevanje 29. člena ZDZdr, kar posledično vodi v neenotno in tudi nepravilno uporabo PVU. Zato smo MZ in MDDSZ zaprosili, naj nam posredujeta pojasnila in stališča do nekaterih vprašanj. Prejeto mnenje še bolj utrjuje naše prepričanje, da je treba obravnavano problematiko rešiti z dopolnitvijo ZDZdr ali druge zakonodaje, ki naj nedvoumno opredeli vse ukrepe, ki jih izvajalci zdravstvene ali socialnovarstvene dejavnosti smejo uporabiti, da bi zavarovali posameznikovo življenje ali premoženje, ter omejujejo človekove pravice in svoboščine (z njegovo privolitvijo ali brez nje). Ob tem Varuh priporoča, da se ponovno razmisli o določbah veljavne zakonodaje, ki opredeljujejo zelo kratke roke za poročanje in odločanje, saj teh rokov zaradi narave dela in kadrovskih težav zlasti socialnovarstveni zavodi praktično ne morejo v celoti spoštovati.

Do sprejetja oziroma spremembe zakonodaje pa Varuh podpira prizadevanja institucij, ki so že pripravile interne akte o uporabi varovalnih ukrepov (ki niso PVU). Takšni akti nimajo zakonske podlage, lahko pa pomembno prispevajo k opredelitvi in razmejitvi posebnih varovalnih ukrepov od drugih ukrepov za zagotovitev varnosti pacientov. S tem se tudi spodbuja oblikovanje strokovne doktrine uporabe ukrepov, ki bo upoštevala vse vidike varstva človekovih pravic in svoboščin.



### 2.12.3 Pedopsihiatrična obravnava otrok in forenzična bolnišnica

Tudi v tem letnem poročilu moramo ponovno izpostaviti neustrezno pedopsihiatrično obravnavo otrok, ki ne morejo bivati v odprtih oddelkih pediatričnih bolnišnic, a potrebujejo uporabo posebnih varovalnih ukrepov (PVU). V varovanih oddelkih psihiatričnih bolnišnic (namenjenih odrasli populaciji) ni ustreznih prostorskih in kadrovskih pogojev. Kljub obljubam predstavnikov Ministrstva za zdravje vprašanje še ni rešeno, kar velja tudi za organizacijo tako imenovane forenzične bolnišnice.

Psihiatrične ustanove so še vedno prisiljene sprejeti osebe na prestajanju kazni zapora in tiste, ki jim je bil izrečen ukrep obveznega zdravljenja v bolnišnici. Sprejemajo tudi (domnevne) storilce kaznivih dejanj, ki bi morali biti na opazovanju zaradi priprave psihiatričnega izvedenskega mnenja, in obsojence, ki imajo resne psihične težave. Težave so tudi pri zagotavljanju splošne zdravstvene oskrbe ljudi v zaporih, saj se javni zdravstveni sistem spopada z velikimi težavami pri izvajanju dejavnosti v zaporih. Kot običajno je glavni razlog za neurejeno stanje pristojnost dveh ministrstev (za zdravje in za pravosodje), ki bi se morali dogovoriti, kako rešiti ta vprašanja.

### 2.12.4 Zakon o pacientovih pravicah

Zagovorniki pacientovih pravic so po mnenju Varuha človekovih pravic RS (Varuh) pomembna pridobitev pri varstvu pravic pacientov, čeprav so nas pobudniki večkrat opozorili na težave pri komunikaciji (nedosegljivost) in na njihovo preslabo poznavanje zakonodaje in predpisov, ki posegajo na področje. V skladu z zakonom so zagovorniki pacientovih pravic svoja poročila o delu poslali tudi Varuhu. Ker so v poročilih tudi predlogi za izboljšave sistema, Varuh pričakuje, da jih bo Ministrstvo za zdravje temeljito proučilo in pripravilo ustrezne spremembe zakona. Ugotavljamo še, da informacije o zastopnikih niso dovolj dosegljive in vidne v zdravstvenih domovih in bolnišnicah, zanje večkrat ne vedo niti zdravniki in drugi zdravstveni delavci.

Varuh je bil seznanjen s težavami pacientov pri pridobitvi drugega mnenja. Razlogi za zavrnitev pridobitve drugega mnenja so večinoma sovpadali z vprašanjem plačila te dodatne storitve. Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) meni, da je drugo mnenje storitev, ki se mora opraviti v okviru iste zdravstvene obravnave, za katero se drugo mnenje zahteva, kar pomeni v okviru ene napotnice. Stroka temu nasprotuje in meni, da je drugo mnenje dodatna storitev, ki jo je treba dodatno plačati – pacient za pregled pri drugem specialistu (tistem, ki izda drugo mnenje) potrebuje novo napotnico.

Prejeli smo tudi več pobud, ki se nanašajo na nestrinjanje z odnosom zdravstvenega osebja. Varuh na podlagi pobud in opravljenih poizvedb ugotavlja, da bi se lahko večino težav rešilo dokaj hitro, s primerno komunikacijo, pri čemer pa ugotavljamo, da marsikateri izmed zdravstvenih sodelavcev ne obvlada večšin komuniciranja. Varuh je zaznal tudi pomanjkljivo obveščenost pacientov v zvezi s pritožbenimi postopki, pa tudi sicer pacienti pogosto niso obveščeni o možnosti, da se obrnejo na zastopnika pacientovih pravic.

## 2.12.5 Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju

### Zdraviliško zdravljenje

Srečali smo se z več pobudami, v katerih so se pobudniki pritoževali nad ravnanjem izvajalca zdraviliškega zdravljenja, ki jim je ob prihodu v zdravilišče dal v podpis soglasje, s katerim naj bi soglašal z doplačilom za nadstandardno namestitev, ne da bi ga zdravilišče predhodno obvestilo o prostem terminu, ko bi bila mogoča standardna namestitev. Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS), ki opravlja nadzor nad spoštovanjem Splošnega dogovora za tekoče leto, vsako leto pripravi načrt nadzorov, ki jih izvaja v tekočem letu. Nadzorni zdravniki ZZZS preverijo delovanje izvajalca, o ugotovitvah nadzora pa izdajo zapisnik in sklep. Če se ugotovi, da je izvajalec neko storitev napačno zaračunal, zavod v skladu s Splošnim dogovorom izda sklep. ZZZS je na podlagi Varuhove poizvedbe pridobil vabilo na zdraviliško zdravljenje, ki ga zdravilišče posreduje zavarovanim osebam, in ugotovil, da vabilo vsebuje nekatere pomanjkljivosti. Na podlagi tega je ZZZS pozval zdravilišča k spremembi vabila. Na podlagi ugotovljenega smo ZZZS še predlagali, naj poleg rednih letnih nadzorov začnejo opravljati tudi nadzore na podlagi pritožb zavarovancev.

### Prepozno odločanje

Prejeli smo več pobud zavarovancev, ki so se pritožili na odločbo imenovanega zdravnika o podaljšanju bolniškega dopusta, vendar odgovora na pritožbo niso prejeli v zakonskem roku. Ker nekateri zavarovanci niso pozorni oziroma ne vedo, kaj pomeni, da »pritožba ne zadrži izvršitve«, so po izteku bolniškega dopusta ostali doma. Nekaterim izmed zavarovancev so delodajalci zato prekinili delovno razmerje zaradi neupravičene odsotnosti z dela. Varuh človekovih pravic RS (Varuh) meni, da bi moral ZZZS odločati v okviru rokov, ki so določeni.

Obstajajo tudi primeri, ko so zavarovanci, ki so se pritožili na neugodno odločbo o koncu bolniškega dopusta, po preteku tega nastopili službo, vendar so čez nekaj dni ali tednov dobili odločbo, s katero jim je bil bolniški dopust odobren (za čas, ko so nastopili službo in tudi bili v službi). Ker prepozna odločitev o bolniškem dopustu za zavarovance nima nikakršnega učinka (delodajalci jim upravičeno ne priznajo nadur), smo pobudnikom svetovali, naj morebitno škodo na zdravju, ki so jo utrpeli zaradi dela v času pozneje potrjenega bolniškega dopusta, uveljavljajo v sodnem postopku.

### Nova metoda zdravljenja

Ob koncu leta smo v obravnavo prejeli več pobud bolnikov, obolelih za multiplo sklerozo (MS) in vensko insuficienco (Chronic Cerebrospinal Venous Insufficiency, CCSVI), od katerih so nekateri diagnostiko in poseg širitve vratnih ven že opravili (v okviru raziskovalne študije Medicorja ali v tujini), drugi pa bi poseg želeli opraviti. Pobudniki želijo predvsem, da bi se metoda zdravljenja s širitvijo ven še naprej izvajala in da bi bili posegi plačani iz obveznega zdravstvenega zavarovanja. Iz odgovorov institucij, na katere smo naslovili poizvedbe, možnosti za nadaljevanje študije ostajajo odprte oziroma ni neposrednega nasprotovanja v stroki. Vendar mora biti vsaka nova metoda zdravljenja potrjena v postopku, določenem z zakonom, zato Varuh ni ugotovil nepravilnosti pri delu ZZZS, ki posegov ne plačuje, niti pri delu izvajalcev, ki so izpolnili vse pogoje za raziskovalno študijo.

## Dostopnost do zdravil

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je prejel več pobud, ki Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije očitajo, da ne plačuje nekaterih vrst zdravil, ki so jih pacienti dobivali med hospitalizacijo. Po opravljenih poizvedbah smo ugotovili, da ZZZS ni kršil pravic zavarovancev, saj zdravil ni plačal niti v okviru bolnišničnega zdravljenja. Zdravila so bila bolnišnici zagotovljena le za čas klinične študije, ki jo je sofinanciralo zainteresirano farmacevtsko podjetje, po preteku pogodbenega časa oziroma koncu študije pa je treba bolnikom zagotoviti drugo primerno zdravilo s pozitivnega seznama zdravil.

Ugotovili smo, da bi morali biti bolniki boljše seznanjeni z vsemi posledicami vključitve v klinične študije in posebej opozorjeni, da jim neko zdravilo po končani študiji ne bo zagotovljeno iz obveznega zavarovanja, čeprav se je izkazalo za učinkovito. Več pobud smo prejeli v zvezi z biološkimi zdravili, zlasti glede njihove dostopnosti. Ministrstvo je zagotovilo približno tri milijone evrov za financiranje pilotnega projekta zagotavljanja bioloških zdravil, vendar bi moralo po našem mnenju najti sistemsko rešitev, ki bo vsem pacientom zagotavljala enako dostopnost in s tem enake pravice.

## Aktivnosti v času bolniške odsotnosti

Varuh je prejel več pobud nezadovoljnih bolnikov, ki so jih predstavniki ZZZS nadzirali, kaj delajo v času bolniške odsotnosti z dela. Nemogoče je namreč pričakovati, da bodo vsi bolniki ne glede na diagnozo svoje bolezni ves čas zaprti v stanovanju. Zaposleni, ki imajo odobreno odsotnost z dela, pa so zelo redko dobili tudi (pisna) navodila, katere aktivnosti so jim v času bolniškega dopusta priporočene oziroma dovoljene. V času zaostrenih razmer na trgu dela lahko delodajalci ukrepajo v skladu s svojimi interesi in delavca odpustijo zaradi kršenja pravil v času bolniške odsotnosti, čeprav ta niso povsem jasna in nedvoumna.

ZZZS smo predlagali, naj ta vprašanja primerneje uredi z navodili za ravnanje v času bolniške odsotnosti. Predlagali smo še, naj lečeči zdravnik obvesti tudi delodajalca o tem, katere in kakšne aktivnosti so delavcu dovoljene ali priporočene v času bolniške odsotnosti. Na podlagi zbranih povratnih informacij ugotavljamo, da je ZZZS Varuhovo priporočilo upošteval.

## Vežanost pravic na plačilo prispevkov

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je bil opozorjen na vprašanje plačevanja prispevkov za obvezno zdravstveno zavarovanje, ki lahko otežuje ali celo preprečuje uveljavljanje otrokovih pravic, ki jih zagotavlja Konvencija Združenih narodov o otrokovih pravicah (KOP). Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju namreč v 20. členu določa, da so otroci zavarovani kot družinski člani zavarovanca, pod pogoji, ki jih določa zakon. Na podlagi 78.a člena tega zakona pa se zavarovancem in njihovim družinskim članom »v času, ko nimajo poravnanih prispevkov, zadržijo njihove pravice do zdravstvenih storitev in denarnih dajatev iz obveznega zdravstvenega zavarovanja. Do takrat lahko uveljavljajo na račun obveznega zdravstvenega zavarovanja le nujno zdravljenje«.

Nujno zdravljenje nikakor ne zagotavlja vseh zdravstvenih storitev, ki morajo biti otroku na voljo, da se zagotovita njegovo zdravje in razvoj, še zlasti pa ne zagotavlja »otrokove pravice do najvišje dosegljive ravni zdravja in do storitev ustanov za zdravljenje in zdravstveno

rehabilitacijo«, kar zahteva prvi odstavek 24. člena KOP. Nedvomno imajo starši pravico in dolžnost vzdrževati, izobraževati in vzgajati svoje otroke, kar določa tudi prvi odstavek 54. člena Ustave Republike Slovenije. Med te pravice in dolžnosti vsekakor spada tudi dolžnost, da otrokom zagotovijo primerno zdravstveno nego in skrb, kadar to potrebujejo. Ker otroci na podlagi 56. člena ustave uživajo posebno varstvo in skrb, bi morala država s svojimi mehanizmi posredovati takoj, ko ugotovi, da so te ustavne pravice otrok ogrožene zaradi ravnanja ali opustitev njihovih staršev ali skrbnikov. V navedenem primeru pa država ne posreduje in čaka, da bo zavezanec plačal neporavnane obveznosti do obveznega zdravstvenega zavarovanja, do takrat pa mu zagotavlja le nujno zdravljenje kot nekakšen minimum zdravstvene skrbi.

Menimo, da takšna zakonska ureditev krši otrokove pravice, saj otrok nima nikakršnega vpliva na izpolnjevanje z zakonom določene obveznosti do obveznega zdravstvenega zavarovanja niti nima možnosti, da bi bil obvezno zdravstveno zavarovan kot posebna kategorija upravičencev, za katere prispevke plačuje država. Opozarjamo tudi na neenakost otrok, ki so zavarovani kot družinski člani na podlagi 20. člena zakona in otrok iz 24. točke prvega odstavka 15. člena zakona, saj so zadnji zavarovani po zakonu ne glede na plačilo prispevka in pod pogojem, da se šolajo in niso zavarovani kot družinski člani. Torej imajo otroci, ki jih starši niso prijavili v obvezno zdravstveno zavarovanje, več pravic, kot otroci staršev, ki so otroke prijavili, niso pa plačali z zakonom določenega prispevka.

Skupaj z navedenimi ugotovitvami in mnenji smo Ministrstvu za zdravje poslali v opredelitev tudi predlog, kako naj novi zakon uredi odprto vprašanje zavarovanja otrok. Predlagali smo, da bi bili otroci določeni kot posebna kategorija upravičencev, ki ne bi plačevala prispevka za obvezno zdravstveno zavarovanje, po dopolnjenem 18. letu starosti pa bi se morali ustrezno zavarovati, bodisi kot družinski člani bodisi samostojno kot občani oziroma s kakšnim drugim statusom. S tem bi odpadlo tudi precej administrativnega dela v zvezi s potrdili o šolanju, stroški zdravstvenega zavarovanja pa po našem mnenju ne bi bili nič višji. Ministrstvo se je v celoti strinjalo z našimi ugotovitvami in se zavezalo, da bo Varuhov predlog vključilo v novi zakon, ki bo urejal obvezno zdravstveno zavarovanje.

### **Zdravstveno varstvo nezavarovanih oseb**

Opozorjeni smo bili na problematiko zdravstvenega varstva oseb, ki niso obvezno zdravstveno zavarovane. Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju v 14. alineji 7. člena določa, da Republika Slovenija iz proračuna zagotavlja sredstva za nujno zdravljenje oseb neznanega prebivališča, tujcev iz držav, s katerimi niso sklenjene mednarodne pogodbe, ter tujcev in državljanov Republike Slovenije s stalnim prebivališčem v tujini, ki začasno prebivajo v Republiki Sloveniji ali so na poti skozi državo in zanje ni bilo mogoče zagotoviti plačila zdravstvenih storitev, ter za druge osebe, ki po določbah tega zakona niso vključene v obvezno zdravstveno zavarovanje in niso zavarovane pri tujem nosilcu zdravstvenega zavarovanja. Varuh je bil opozorjen, da Ministrstvo za zdravje na podlagi te določbe zavrača račune, ki mu jih izdajajo izvajalci zdravstvene dejavnosti za opravljene storitve nujnega zdravstvenega varstva, pri čemer ministrstvo zahteva dokazilo o iskanju plačila od bolnika oziroma njegovih svojcev. Ministrstvo smo zato prosili, naj nam v zvezi s tem odgovori na naslednja vprašanja:

1. ali ta praksa velja, od kar velja ta določba, oziroma ali se ta določba že ves čas uresničuje na tak način; po podatkih, ki smo jih prejeli, naj bi ministrstvo takšno prakso začelo uveljavljati šele v letu 2010,

2. kaj štejejo kot dokazilo, da plačila od bolnika oziroma njegovih svojcev ni bilo mogoče izterjati (zahtevki, tožba, opomin),
3. v katerih primerih zahtevajo plačilo od svojcev,
4. na kateri pravni podlagi Ministrstvo za zdravje zbira in obdeluje vse te podatke. Zdi se namreč, da zakon ministrstvu neposredno ne daje teh pooblastil.

Neposredno po tragični smrti makedonskega državljana so bile v javnih medijih objavljene izjave predstavnikov Ministrstva za zdravje, ki pa po našem mnenju ne ustrezajo dejanski praksi. Iz dostopne dokumentacije namreč izhaja, da se tudi kritje stroškov medicinske nujne pomoči ne zagotavlja avtomatično iz proračuna, ampak šele, če iskanje plačila od bolnika oziroma njegovih svojcev ni bilo uspešno. Če to drži, potem tudi niso bila točna pojasnila, ki jih je pokojnemu dal zdravstveni tehnik, da bo moral pregled plačati, če se bo izkazalo, da ni bil nujen. Iz tega je namreč razvidno, da bi v vsakem primeru terjali plačilo.

Ministrstvo nam je odgovorilo naslednje:

AD1. Praksa zavračanja računov za opravljene zdravstvene storitve za osebe, ki niso upravičene do plačila nujnega zdravljenja iz proračunskih sredstev, ni nova in se izvaja že od leta 2003, ko so bila prvič zagotovljena proračunska sredstva v ta namen. V zadnjih letih se pojavlja problem povečevanja porabe sredstev iz proračuna RS za nujno zdravljenje nezavarovanih oseb, zato so primorani preverjati, ali je bil zahtevki za plačilo računa izdan za nujno zdravljenje v skladu Zakonom o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ) in Pravili ZZZS. Zavrnejo vse račune, pri katerih ugotovijo, da gre za osebe, ki niso upravičene do plačila nujnega zdravljenja iz proračuna, ali da gre za storitev, ki po 103. členu Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja ni nujno zdravljenje. Čedalje več je tujcev, ki imajo dovoljenje za prebivanje v Republiki Sloveniji in za pridobitev katerega so si morali po Zakonu o tujcih RS ob pridobitvi dovoljenja urediti zdravstveno zavarovanje, ker je to pogoj za izdajo dovoljenja za prebivanje. Vendar pozneje prenehajo plačevati zavarovalne premije, zaradi česar bi morala, po naši zakonodaji, taka oseba izgubiti dovoljenje za prebivanje oziroma postane oseba samoplačnik zdravstvenih storitev.

AD2. Kot dokazilo, da plačila od bolnika oziroma njegovih svojcev ni bilo mogoče izterjati, veljajo zahtevki, opomini in tožba. Ministrstvo za zunanje zadeve je Ministrstvu za zdravje zagotovilo, da je enaka praksa tudi v drugih državah v Evropi in po svetu.

AD3. Plačilo od svojcev se zahteva takrat, ko so z garantnim pismom omogočili pridobitev vizuma tujemu državljanu za bivanje v Sloveniji, če ta nima urejenega zdravstvenega zavarovanja.

AD4. Na podlagi enajstega odstavka 2. člena Zakona o javnih financah je Ministrstvo za zdravje obvezano zagotoviti namensko porabo proračunskih sredstev. Brez ugotovitve identitete in statusa posamezne osebe ter tega, da gre za namensko porabo proračunskih sredstev, ne morejo in ne smejo izplačati sredstev v breme proračuna. Zato pri pregledovanju računov zdravstvenih storitev sodelujeta dve osebi, od katerih je ena oseba zdravnik, ki pregleda zdravstveno dokumentacijo, iz katere je razvidno, ali gre za nujno zdravljenje. Druga oseba ugotavlja, ali je oseba upravičena, da ji na podlagi štirinajste alineje prvega

odstavka 7. člena ZZVZZ zdravstveno storitev plača proračun RS. Zato v tem primeru po mnenju ministrstva ne gre za zbiranje podatkov, ampak le za ugotavljanje statusa in upravičenosti do povračila sredstev v breme proračuna.

Ministrstvo je na koncu poudarilo, da je v Sloveniji zagotovljena brezpogojna nujna medicinska pomoč vsakomur, ki je pomoči potreben. Storitev nujnega zdravljenja je treba plačati in naloga izvajalca storitev je, da dobi storitev plačano, tako kot je to urejeno tudi v drugih državah. Če gre za osebo, ki ni upravičena do plačila nujnega zdravljenja iz proračuna, se lahko plačilo storitev izterja od pacienta ali od svojcev tudi s tožbo. Če plačnika nikakor ni mogoče najti, se v skrajnem primeru, ko so bile izčrpane vse možnosti izterjave, nujna zdravstvena storitev plača iz proračuna RS.

Pojasnila Ministrstva za zdravje smo ocenili kot korektna, priporočamo pa, da bi ministrstvo z njimi primerno seznanilo tudi vsa predstavništva držav, katerih državljani se najbolj pogosto znajdejo v primerih, ko potrebujejo zdravstveno oskrbo, pa niso primerno zavarovani.

### 2.12.6 Zakon o presaditvah delov človeškega telesa

Iz medijev smo bili seznanjeni, da je državni svet pripravil novelo Zakona o odvzemu in presaditvi delov človeškega telesa in ga vložil v zakonodajni postopek. Ker Varuh ni bil vključen v pripravo zakona, ki je močno spreminjal veljavno ureditev posegov v človeško telo, smo svoje pripombe in predloge poslali predsedniku državnega zbora in predlagali, naj z njimi seznanjeni pristojna delovna telesa.

Predlagane spremembe zakona so pomembno posegle v njegovo zasnovo, saj niso več temeljile na vnaprejšnjem izrecnem soglasju posameznika, temveč na zakonski domnevi, da posameznik soglaša, če izrecno ne nasprotuje. Takšna ureditev na področju človekovih pravic je zelo občutljivo vprašanje, zato bi moral zakon predvideti ustrezne varovalke, ki bodo zagotavljale, da bo tudi po smrti človekovo telo primerno zavarovano pred posegi. Zato smo opozorili, da bi moral zakon predvideti poseben način opozarjanja posameznikov na novosti, saj iz izkušenj vemo, da niti osebni zdravniki niti pacienti večinoma z njimi ne bodo seznanjeni. Predlagali smo dopolnitev zakona z določbo o obvezni seznanitvi vsakogar z obrazcem, ki omogoča zavrnitev soglasja v določenem roku ob prvem obisku osebnega zdravnika, in primerno javno kampanjo v medijih glede novosti zakona, ki naj jo izvede vlada oziroma Ministrstvo za zdravje. Predlog zakona je bil pozneje umaknjen iz zakonodajnega postopka, pričakujemo pa, da se bodo enaka vprašanja pojavila ob naslednji zakonski noveli.



## POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ✘ Varuh ponovno predlaga Ministrstvu za zdravje, naj čim prej pripravi potrebne spremembe zdravstvene zakonodaje ter zlasti uredi podeljevanje koncesij, javnih pooblastil in izvajanje nadzora.
- ✘ Varuh priporoča Ministrstvu za zdravje, naj ustrežneje in učinkoviteje uredi strokovni in upravni nadzor nad izvajanjem zdravstvenih storitev in izvajanjem javnih pooblastil zbornic in združenj na področju zdravstva.
- ✘ Varuh priporoča Ministrstvu za zdravje naj spodbudi pripravo obveznih vsebin o komunikaciji zdravstvenega osebja s pacientom in njegovimi bližnjimi za vse izobraževalne ustanove, ki usposablajo za poklice v zdravstvu.
- ✘ Varuh priporoča Ministrstvu za zdravje naj pospeši delovanje posebne delovne skupine za pripravo potrebnih sprememb Zakona o duševnem zdravju in uredi izvajanje posebnih varovalnih ukrepov v vseh zdravstvenih zavodih, ne le v psihiatriji.
- ✘ Varuh ponovno priporoča čimprejšnjo ustanovitev forenzične (zaporske) psihiatrične bolnišnice, ki bo omogočala ustrežnejšo obravnavo in namestitev priprtih oseb in oseb na prestajanju kazni zapora, ki potrebujejo psihiatrično strokovno pomoč.
- ✘ Varuh predlaga spremembo Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju tako, da bodo otroci samostojno zdravstveno zavarovani, neodvisno od tega, ali so plačani prispevki.
- ✘ Varuh predlaga ustrežnejšo (strokovno, kadrovsko in prostorsko) ureditev pedopsihiatrične obravnave otrok, ki potrebujejo zdravljenje pod posebnim nadzorom in ne morejo biti nameščeni v običajnih psihiatričnih oddelkih.

### 114. Porodniški dopust ne izključuje pravice do odsotnosti zaradi nege obolelega otroka

Pobudnica je bila na dopustu za nego in varstvo sedemmesečne hčerke, njen starejši sin pa je zbolel za akutno mieloblastno levkemijo in je bil na zdravljenju z intenzivno kemoterapijo na Pediatrični kliniki UKC Ljubljana. Oboleli otrok potrebuje nenehno nego enega od staršev, zdravi se doma in v bolnišnici, zdravstveno stanje je zelo resno. Mati ne more sama skrbeti zanj in za dojenčka, ki tudi potrebuje nenehno skrb. Popolnoma neprimerno je tudi, da bi bil zdrav dojenček z njo v bolnišnici, kadar spremlja obolelega otroka. Zato je pediatriinja njihovega sina na predlog strokovnega kolegija Pediatrične klinike skladno s 30. členom Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju vložila prošnjo za odobritev odsotnosti z dela za moža zaradi nege hudo bolnega otroka s pravico do nadomestila. Prošnja je bila zavrnjena z dopisom imenovanega zdravnika zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS), ki nam ni na voljo, saj očetu sploh ni bil vročen. Očetu naj bi bila zavrnjena pravica do nege otroka, ker je mati na starševskem dopustu.

ZZZS smo zaprosili za pojasnilo razlogov, zakaj je bila očetu zavrnjena pravica do nadomestila zaradi nege ožjega družinskega člana oziroma kako je bilo v konkretnem primeru ugotovljeno, da nego ožjega družinskega člana lahko zagotavlja mati na starševskem dopustu. Menili smo namreč, da mati v tem primeru na starševskem dopustu ne more skrbeti za dojenčka in hkrati zagotavljati nege tako hudo bolnemu otroku. Zahtevali smo še pojasnilo, zakaj je bilo o vlogi odločeno z dopisom, ne pa z odločbo, kot to zahteva zakon. ZZZS smo predlagali, naj o vlogi odloči z odločbo in nas seznanj z odločitvijo.

ZZZS nam je sporočil, da je sledil našemu predlogu in izdal odločbo, ki je očetu obolelega otroka priznala pravico do začasne zadržanosti od dela zaradi nege ožjega družinskega člana. **(3.3-12/2010)**

### 115. Pomanjkljiv nadzor zdraviliškega zdravljenja

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je kot zastopnica enega izmed zavarovancev obrnila pobudnica, ki navaja nestrinjanje z ravnanjem izvajalca zdraviliškega zdravljenja. Navedla je dve domnevni nepravilnosti. Zavarovanec je prejel odločbo Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS), na podlagi katere je bil upravičen do zdraviliškega zdravljenja, vabilo z datumom začetka zdravljenja in obvestilo o rezervaciji ležišča v dvoposteljni sobi. Vabilo je vsebovalo tudi obvestilo, da zdravilišče presega standard, ki ga za namestitev v zdravilišču določa 110. člen Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja, zato mora vsak zavarovanec doplačati 7 EUR na dan. Ob prihodu v zdravilišče je zavarovanec prejel v podpis soglasje, s katerim naj bi soglašal z doplačilom, ne da bi ga zdravilišče predhodno obvestilo o terminu, ko bi bila možna standardna namestitev. Ker zavarovanec soglasja ni podpisal, mu je zdravilišče plačilo po pritožbi pobudnice oprostilo. Pobudnico je zmotilo tudi to, da zavarovanec ni bil deležen terapij ob sobotah, nedeljah in praznikih.

Varuh je opravil poizvedbo pri ZZZS in v zdravilišču. ZZZS smo prosili za pojasnilo, kako preverja oziroma nadzoruje, ali zdravilišča izvajajo in zaračunavajo storitve v skladu s 110. členom pravil. Zanimalo nas je še, kako ukrepa, če ugotovi, da zdravilišča ne ravnajo v skladu s Splošnim dogovorom za pogodbeno leto 2009. Zdravilišče pa smo vprašali, zakaj je zavarovanec prejel v podpis soglasje o doplačilu za nadstandard, čeprav je bil nameščen v dvoposteljni sobi (kar ni nadstandard). Zanimalo nas je še, kako je z izvajanjem terapij ob sobotah, nedeljah in praznikih.

Zavod pojasnjuje, da ena od njihovih nadzornih skupin v skladu z letnim načrtom izvaja finančno-medicinske nadzore tudi v zdraviliščih. Nadzorni zdravniki ZZZS preverijo delovanje izvajalca, o ugotovitvah nadzora pa izdajo zapisnik in sklep. Če se ugotovi, da je izvajalec neko storitev napačno zaračunal, ZZZS v skladu s splošnim dogovorom izda sklep. ZZZS nam je zagotovil, da bo partnerjem Splošnega dogovora za pogodbeno leto 2010 predlagal spremembo priloge k splošnemu dogovoru, ki se nanaša na način izvajanja dogovorjenega programa v zdraviliščih tako, da uspešnost rehabilitacije zavarovanih oseb ne bo zmanjšana. ZZZS je na podlagi Varuhove poizvedbe dobil vabilo na zdraviliško zdravljenje, ki ga zdravilišče posreduje zavarovanim osebam. Ugotovil je, da vabilo vsebuje nekatere pomanjkljivosti, in zdravilišče pozval, naj vabilo spremeni tako, da bo skladno z veljavnim splošnim dogovorom in bo vsebovalo tudi termin, ko je mogoča namestitvev brez doplačila, oziroma obvestilo, da takšna namestitvev v času veljavnosti odločbe ni mogoča.

Zdravilišče je v svojem odgovoru navedlo, da v vseh nastanitvenih zmogljivostih presegajo predpisani standard nastanitve in prehrane za zdraviliško zdravljenje. Zaradi tega se v vsakoletni pogodbi o izvajanju programa zdravstvenih storitev, sklenjeni z ZZZS, v skladu s splošnim dogovorom zaveže za napotene zavarovane osebe ZZZS zagotoviti 10 odstotkov postelj po standardu brez doplačila. Vendar dejansko število namestitvev presega pogodbeno določilo, zato nastopijo težave. Dodatna težava je 30-dnevna veljavnost odločbe ZZZS o odobritvi zdraviliškega zdravljenja, saj v tako kratkem obdobju ni mogoče zagotoviti standardnih namestitvev vsem pacientom. Zdravilišče navaja, da vrsto in obseg terapij v času zdraviliškega zdravljenja določi zdravnik v zdravilišču, ki upošteva doktrino medicinske rehabilitacije s souporabo naravnih zdravilnih sredstev. Glede maksimalno dovoljenega števila terapij pa upošteva določbe priloge splošnega dogovora. Takemu obsegu storitev je prilagojena tudi organizacija dela zdravstvene službe, ki poteka podobno kot v javnih zdravstvenih zavodih na sekundarni ravni (z upoštevanjem zmanjšane obsega dela ob sobotah, nedeljah in praznikih).

Glede na ugotovljeno smo ZZZS predlagali, naj poleg rednih letnih nadzorov začnejo opravljati tudi nadzore na podlagi pritožb zavarovancev. Tudi utemeljitev zdravilišča, da vse nastanitvene zmogljivosti presegajo standardno namestitvev in da je 30-dnevni rok lahko razlog, da zavarovancu ne omogoči standardne nastanitve, ki je opredeljena s 110. členom pravil, nas ni prepričala. Varuh podpira poziv ZZZS zdravilišču, da spremeni besedilo vabila in zavarovanca obvesti, da so zmogljivosti, ki jih ponujajo v okviru standardne namestitve, že zasedene. Argumenta, ki jih je navedlo zdravilišče, ne opravičujeta njihovega ravnanja, da zavarovancem praviloma dajo v podpis soglasje o doplačilu za nadstandard, hkrati pa imajo z ZZZS sklenjeno pogodbo o namestitvah brez doplačila. Varuh meni, da je takšno ravnanje nedopustno, zato smo pobudo označili kot utemeljeno. **(3.3-44/2009, 3.3-4/2010)**

#### **116. Bolniki težko dobijo že registrirano biološko zdravilo na stroške zdravstvenega zavarovanja**

Pobudnica, ki je zbolela za revmatoidnim artritidom, se je obrnila na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) zaradi težav pri pridobitvi zanjo edino učinkovitega novega biološkega zdravila. Drugi dve biološki zdravili, ki jih je jemala prej, nista izboljšali njenega zdravstvenega stanja. Zdravljenje z novim zdravilom se je izvajalo kot bolnišnično zdravljenje (en dan hospitalizacije za vsako aplikacijo zdravila). Kakovost življenja se ji je z novim zdravilom izredno izboljšala. Težave pa so nastale, ker novega zdravila, čeprav je bilo registrirano, ni bilo mogoče dobiti na trgu. Pobudnica se je obrnila na Varuha, ko ji je bila na voljo samo še ena aplikacija zdravila.

Novo zdravilo je zdravstveni svet že pred dvema letoma uvrstil na prednostni seznam novosti in ga posredoval ministru za zdravje, vendar je predlog obtičal na Ministrstvu za zdravje (MZ). Varuh je na MZ poizvedoval, kako in kdaj nameravajo urediti takšne primere

ter kako je mogoče pobudnici pomagati v skladu z veljavno ureditvijo. MZ je odgovorilo, da imajo dovoljenje za promet tri biološka zdravila za zdravljenje revmatoidnega artritisa. Novo zdravilo je dovoljenje za promet pridobilo januarja 2009. Dolgotrajno odločanje o financiranju novega zdravila iz javnih sredstev MZ upravičuje z visoko ceno zdravila. Zadržanost pri uvajanju novih zdravil pa naj bi bila razumljiva in potrebna tudi z vidika varnosti bolnikov.

Proizvajalec novega zdravila se je po navedbah MZ odločil za donacijo, ker je želel pospešiti postopek urejanja financiranja iz javnih sredstev, ki se je medtem že začel, ni pa še bil končan. MZ je v odgovoru Varuhu zagotovilo, da bodo skupaj s Kliničnim oddelkom za revmatologijo Univerzitetnega kliničnega centra Ljubljana (UKC) in s proizvajalcem zdravila zagotovili, da bodo bolniki, pri katerih se je novo zdravilo izkazalo za učinkovitejše od drugih razpoložljivih bioloških zdravil, prejeli novo zdravilo še naprej.

V času, ko je Varuh opravil poizvedbo na MZ, nam je pobudnica posredovala dopis Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS), ki je omenil možnost financiranja zdravila na način, da bi bolnišnice same krile zdravilo za bolnike, ki ta zdravila nujno potrebujejo, saj ZZZS bolnišnicam že zagotavlja sredstva za druga biološka, cenovno primerljiva zdravila. Na vseh kliničnih področjih naj bi bila razhajanja med možnostmi financiranja in potrebami bolnikov, čeprav izvajalci uspešneje zagotavljajo zdravljenje bolnikom in ni takšnih motenj, kot se pojavljajo na področju revmatologije. ZZZS je poudaril, da ne razume ravnanja UKC, ki se je odločil za donacijo zdravila (in s tem le omejeno količino), čeprav je vedel, da za novo zdravilo ni urejenega sistemskega kritja.

Varuh je pobudo štel za utemeljeno in svoje posredovanje ocenil kot uspešno. Zavedamo se, da je nemogoče vsem pacientom zagotoviti učinkovita biološka zdravila. Kljub temu pa menimo, da donacije niso primeren način za uvedbo uporabe nekega zdravila v postopek zdravljenja, še posebej takrat, ko sistemsko financiranje še ni zagotovljeno. Pojavlja se tudi vprašanje, kakšen je namen uporabe cenovno ugodnejših, a za bolnike manj učinkovitih zdravil. Nesprejemljivo je tudi, da je bilo pobudnici omogočeno zdravljenje z zanjo neučinkovitima biološkima zdraviloma, medtem ko do novega in zanjo učinkovitega kljub veljavni registraciji ni več mogla, ne glede na to, da je cena vseh treh zdravil približno enaka.

Varuh bo spremljal, ali bo Pravilnik, po katerem naj bi bila presoja o financiranju (novih) zdravil poenotena, temeljil na jasno zastavljenih in objektivnih merilih, s čimer bi dosegli več reda v trenutno zelo nepregledne postopke razvrščanja in financiranja zdravil. **(3.3-6/2010)**

### **117. Neurejen način podeljevanja koncesij na ravni občin**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je s pobudo obrnila občina Ig, ker meni, da je njenim prebivalcem kratena pravica do osnovnega zdravstvenega varstva. Občina si že dlje časa prizadeva pridobiti dodatnega zdravnika, saj je kljub povečanemu številu prebivalcev število zdravnikov ostalo enako. Ministrstvo za zdravje (MZ) je občini na podlagi posredovanih podatkov glede preskrbljenosti in potreb po dodatnih zdravniških timih na primarni ravni izdalo soglasje za širitev programa za splošno ambulantno z enim timom. V postopku pridobivanja koncesije je občina pridobila še pozitivno mnenje Zdravniške zbornice Slovenije in pogojno pozitivno mnenje Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS). Nato je občina MZ zaprosila za izdajo soglasja k podelitvi koncesije. Ker ji MZ na zaprosilo ni odgovorilo, je v skladu s šestim odstavkom 209. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP) izdala odločbo o podelitvi koncesije za izvajanje javne zdravstvene službe na področju splošne medicine.

Občina je na podlagi odločbe z izbranim koncesionarjem podpisala koncesijsko pogodbo. Pred podpisom koncesijske pogodbe pa je občina prejela dopis ZZZS, v katerem ji ta pojasnjuje, da širitev v okviru Področnega dogovora za zdravstvene domove in zasebno

zdravniško dejavnost ni bila zagotovljena, zato mnenja ZZZS ni mogoče razumeti kot pozitivno. Kmalu nato je občini odgovorilo tudi MZ, in sicer da do priprave novega Zakona o zdravstveni dejavnosti ne bo izdajalo novih koncesij.

Občina v pobudi Varuhu navaja, da njeni prebivalci nimajo enakih možnosti za dostop do zdravstvenih storitev kot drugje. Varuh je glede na navedbe občine opravil poizvedbo pri MZ in ZZZS. MZ nam je pojasnilo, da je občini predlagalo širitev v osnovni zdravstveni dejavnosti, vendar partnerji vsakoletnega dogovarjanja te širitve niso podprli, zato koncesionar kljub podeljeni koncesiji ni mogel skleniti pogodbe z ZZZS. MZ je še navedlo, da prebivalcem posameznih občin resnično ni omogočen enak dostop do zdravstvenih storitev v osnovni zdravstveni dejavnosti, zato bo poskušalo zagotoviti izvedbo podeljenih koncesij predvsem s povečevanjem obsega sredstev za osnovno zdravstveno varstvo.

ZZZS nam je pojasnil, zakaj ni bilo mogoče skleniti pogodbe za izvajanje zdravstvenih storitev na podlagi odločbe, ki jo je izdala občina. ZZZS je podal pozitivno mnenje k podelitvi koncesije pod pogojem, da se program zagotovi iz sredstev za širitve programov. Sredstva za širitve morajo biti opredeljena v splošnem dogovoru za posamezno koledarsko leto. Glede na to, da sredstva za širitev niso bila zagotovljena, je ZZZS občino po telefonu obvestil, da koncesije ni mogoče podeliti. Občina je kljub obvestilu ZZZS izdala odločbo o podelitvi koncesije, ZZZS pa ji je še pisno pojasnil, da je bilo pozitivno mnenje ZZZS podano pod pogojem, da bodo zagotovljena sredstva za širitev. V tem primeru ta pogoj ni bil izpolnjen.

Varuh je pobudo štél za utemeljeno, saj ponazarja skrajno neurejen in nepregleden postopek za podeljevanje koncesij v osnovnem zdravstvu. Občina, ki je izkazala potrebo po novi koncesiji, je izdala odločbo o podelitvi koncesije, čeprav ni bilo zagotovljenih sredstev za širitev programa niti pozitivnega mnenja ZZZS. Posledično je v nezavidljiv položaj postavila tudi nosilca koncesije. ZZZS z nosilcem koncesije namreč ne more skleniti pogodbe za izvajanje zdravstvenih storitev, če za to niso izpolnjeni vsi pogoji. Varuhu se postavljajo vprašanja tudi v zvezi s soglasjem k izdaji koncesije, ki ga poda MZ in ki se je v primeru pobudnika izkazalo za popolnoma brezpredmetno. MZ je načelno pritrdilo občini, hkrati pa je v odgovoru Varuhu pojasnilo, da podelitev koncesije še ne pomeni izvajanja programa iz javnih sredstev, ampak le omogoča kandidiranje na razpisu ZZZS. Občina je tako imela načelno soglasje MZ, to pa je že vnaprej vedelo, da podelitev koncesije ne bo mogoča, saj niso bila zagotovljena sredstva za širitev programa. Tudi odločitev MZ, da do priprave novega Zakona o zdravstveni dejavnosti ne bo izdajalo koncesij, po Varuhovem mnenju ni primerna, ker pravica posameznika do osnovnega zdravstvenega varstva ne more biti omejena s pripravo zakona, ampak jo mora MZ sproti zagotavljati. Na neprimernost postopkov izdaje koncesije je Varuh že opozarjal v preteklih letnih poročilih, žal pa MZ ni uresničilo njegovih priporočil in ni uveljavilo javnih razpisov, ki bi tovrstne probleme odpravili. **(3.4-17/2010)**

#### **118. Dolgotrajno čakanje na specialistično strokovno mnenje ni v skladu z Zakonom o pacientovih pravicah**

Pobudnik se je obrnil na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) zaradi enomesečnega čakanja na izvid po opravljenem specialističnem pregledu na dermatološkem oddelku Univerzitetnega kliničnega centra Maribor (UKC Maribor). Izvid, ki ga je potreboval za izdajo bolniškega lista, naj bi mu poslali v nekaj dneh. Ker se to ni zgodilo, je dvakrat poizvedoval na oddelku. Prvi zastoj naj bi bil posledica dopustov in prezasedenosti osebja, nadaljnja zamuda pa posledica tega, »ker ni bilo zdravnikov, ki bi izvid podpisali«.

Varuh je UKC Maribor povprašal, zakaj pobudnik še ni prejel izvida specialističnega pregleda in zakaj ni bil opozorjen na zamudo pri pošiljanju izvidov zaradi dopustov. UKC Maribor nam je odgovoril, da izvide narekujejo zdravniki v diktafon, nato pa jih napišejo zdravstveni administratorji, postopek traja 2-3 tedne. Dodali so, da se v urgentni dermatološki ambulanti



izvide piše takoj, v rednih ambulantah pa le izjemoma, npr. če pacient potrebuje izvid za različne namene. Pojasnili so nam še, da je bil pobudnikov ambulantni karton napisan že dva tedna po pregledu, vendar zaradi odsotnosti zdravnice ni bil podpisan in takega pobudnik ni želel prevzeti.

Pobuda je bila utemeljena, saj UKC ni ravnal v skladu s tretjim odstavkom 18. člena Zakona o pacientovih pravicah (ZPacP), po katerem mora pacient prejeti pisno strokovno mnenje specialističnega pregleda po koncu pregleda oziroma najpozneje v treh delovnih dneh po opravljenem pregledu. V nujnih primerih je treba pisno strokovno mnenje pacientu posredovati takoj. Drugi odstavek 18. člena ZPacP določa, da strokovno mnenje poleg diagnostičnih podatkov vsebuje tudi predlog, kakšno naj bo nadaljnje zdravljenje. Ker je od izdaje strokovnega mnenja odvisno tudi pacientovo nadaljnje zdravljenje, Varuh meni, da je rok izdaje strokovnega mnenja, ki ga UKC Maribor navaja, predolg, čeprav bi tretji odstavek 18. člena ZPacP razlagali v širšem smislu, kar pomeni, da tridnevni rok razumemo kot rok za izdajo strokovnega mnenja, ne kot rok, v katerem ga mora pacient dejansko prejeti. Glede na ugotovljeno stanje je Varuh opozoril UKC Maribor na rok izdaje specialističnega strokovnega mnenja. **(3.4-40/2010)**

### **119. »Nesporazum« pri pridobivanju naročilnice za medicinsko-tehnični pripomoček**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, mati, katere sin že več let zapored ni mogel uveljaviti pravice do medicinsko-tehničnega pripomočka – kontaktnih leč, po njenih navedbah zato, ker mu zdravniki na Očesni kliniki niso hoteli izdati naročilnice za leče. Pobudnica je navedla, da njen sin zaradi neizdane napotnice že od leta 2001 ni mogel uveljaviti pravic iz zdravstvenega zavarovanja. Sina naj bi že večkrat naročili na pregled, ki pa ni bil opravljen zaradi vzrokov tako na eni kot na drugi strani.

Varuh je na podlagi pobudničinih navedb naslovil poizvedbo na kliniko, zakaj pobudničin sin ni mogel dobiti naročilnice za leče. Kliniko smo še zaprosili za datum, ko bo sin pobudnice lahko opravil pregled, na katerem se bo ugotovilo, ali je upravičen do naročilnice za leče. Klinika je odgovorila, da se naročilnico za tak pripomoček izda le po specialistovem preizkusu izbranega tipa leče, ker je potrebna individualna prilagoditev. Ker klinika še ni imela testnih leč tipa, ki jih je želel pobudničin sin, so pacienta napotili k optiku, kjer bi lahko preizkusil leče in pridobil naročilnico.

Na podlagi tega odgovora smo pobudnici pojasnili, kako naj s sinom ravnata. Nekaj mesecev pozneje se je na Varuha obrnil pobudničin sin, tokrat kot pobudnik, saj naročilnice še vedno ni mogel pridobiti. Varuh se je ponovno obrnil na kliniko, ki nam je posredovala podrobna pojasnila vzroke težav pri izdaji naročilnice. Po podatkih klinike je pobudnik od leta 1995 pridobil pet naročilnic za medicinsko-tehnični pripomoček. Ko je leta 2008 znova prišel na pregled na kliniko, ni želel pregleda, ampak le podpis naročilnice za leče, ki jih je že prevzel, ob tem pa ni dovolil kopiranja izvidov optike, kjer je opravil pregled in dobil leče. Razočarani pobudnik se je obrnil na Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS), ki je predlagal, naj klinika pobudniku posreduje datum pregleda, na katerem naj ob pobudnikovem sodelovanju ugotovijo, ali je do pripomočka upravičen, in mu na podlagi tega izdajo naročilnico za leče. Pobudnik je prišel z lečami v očeh in bil pregledan. Glede uveljavljanja povračila za leče pa naj bi odločil ZZZS. To mnenje je bilo poslano pobudniku in ZZZS. Sledila je korespondenca med kliniko in pobudnikom, ki je želel naročilnico za leče, ki jih je že imel. Pobudniku je bilo pojasnjeno, da se lahko naročilnica izda samo na podlagi predhodnega pregleda zdravnika, pooblaščenega za predpisovanje nekega pripomočka.

Šele zadnje pojasnilo klinike je osvetlilo bistvo problema. Pobudnik je prikrival, da je leče že pridobil brez naročilnice in da je želel od klinike pravzaprav naročilnico za leče za nazaj.



Glede na 211. člen Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja je torej zdravnik tisti, ki je pooblaščen za izdajo naročilnice za leče, kar pa lahko stori le po pregledu zavarovane osebe.

Varuh je presodil, da pobuda ni bila utemeljena, saj klinika ni ravnala narobe, ko pobudniku brez predhodnega pregleda ni hotela izdati naročilnice za leče, ki jih je pobudnik že prejel. Iz primera je razvidno, da se Varuh pri svojem delu srečuje tudi s pobudniki, ki ne navedejo tistih podatkov, ki bi omogočili nepristransko oceno stanja. Zgodi se, da razloge svojih težav iščejo zunaj sebe, kot je bilo v tem primeru, in se pri reševanju zapletov sklicujejo na kršitev pravic. **(3.3-40/2009)**

#### **120. Navodila za ravnanje v času začasne zadržanosti od dela morajo biti jasna in znana tudi zavarovancem**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, ki je po operaciji kolena prejela odločbo imenovanega zdravnika, v kateri je navedeno, da mora biti pobudnica v času začasne zadržanosti od dela doma, na svojem domu. Odsotnost z doma ji je bila dovoljena le ob odhodu na zdravniški pregled ali predpisano terapijo. Pobudnica se na odločbo ni pritožila, na Varuha pa se je obrnila, ker meni, da so ji navodila imenovanega zdravnika preprečila dostop do učinkovitega (zasebnega) fizioterapevta, plavanja in gibanja v naravnem okolju. Pobudnica je menila, da se je zaradi neprimernih navodil njena rehabilitacija po nepotrebnem podaljšala.

Varuh je že v letnem poročilu 2009 Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) predlagal, naj s svojim splošnim aktom predpiše enega ali več obrazcev, na katere bi zdravnik predpisal navodila o ravnanju zavarovanca v času zadržanosti od dela zaradi bolezni. En izvod obrazca bi bil vročen zavarovancu, drugi pa bi bil vložen v njegovo zdravstveno dokumentacijo. Ker smo bili seznanjeni, da je ZZZS prenovil Navodila za ravnanje v času začasne zadržanosti od dela, smo zaprosili za njihov komentar, da bi presodili pravilnost ravnanja zdravnikov v obravnavanem primeru.

ZZZS je pojasnil, da sta v skladu z 233. členom Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja zavarovancu dovoljena odsotnost z doma in gibanje po navodilih o ravnanju, ki jih na podlagi navodil lečečih zdravnikov zavarovancu izda njegov osebni zdravnik. Pri tem je pomembno, da osebni zdravnik v zdravstvenem kartonu zavarovanca zapiše navodila glede zavarovancevega ravnanja v času odobrene začasne zadržanosti od dela, predvsem morebitna priporočila in omejitve glede telesne aktivnosti zavarovanca. Če so zavarovancu dovoljeni odhodi zunaj kraja bivanja, je treba zapisati tudi to, saj so del rehabilitacije. ZZZS je izbrane osebne zdravnike o tej dolžnosti obvestil z dopisom, poleg tega pa jih je tudi opozoril, da je njihova dolžnost in tudi odgovornost, da dana navodila prilagodijo zavarovancevem trenutnemu stanju in potrebam njegovega zdravljenja. ZZZS še navaja, da morajo tudi imenovani zdravniki in zdravstvena komisija ZZZS zavarovancu dati ustrezna navodila o ravnanju v času bolniškega dopusta, in sicer glede na naravo njegove bolezni, odrejeno terapijo in priporočila lečečih zdravnikov. Iz odgovora ZZZS smo še razbrali, da navodila imenovanih zdravnikov in zdravstvene komisije ne smejo biti v nasprotju z navodili o zdravljenju, ki so jih v okviru svojih pristojnosti dali lečeči zdravniki, saj imenovani zdravniki in zdravstvena komisija ne morejo prevzeti nalog osebnega zdravnika in drugih lečečih zdravnikov.

Varuh je pobudničine navedbe in s tem njeno pobudo ocenil kot utemeljeno. Varuh meni, da je vsebina spremenjenih navodil ustrezna, opozarja pa, da zavarovanci niso bili primerno seznanjeni z novostmi. Le okrožnica zdravnikom še ne daje zagotovila, da bodo z novostmi ustrezno seznanjeni vsi zainteresirani, torej tudi pacienti. **(3.3-19/2010)**

## **121. Zdravljenja odvisnosti od nedovoljenih drog v izbranem centru ne sme biti pogojeno s pacientovim stalnim oziroma začasnim bivališčem**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, ki s fantom živi v podnajemniškem stanovanju v Ljubljani. Pobudnica je že več let odvisna od prepovedanih drog. Ko se je želela prijaviti na metadonsko terapijo v Centru za preprečevanje in zdravljenje odvisnosti od prepovedanih drog (CPZOPD), ji je bilo pojasnjeno, da to ni mogoče, ker v Ljubljani nima urejenega začasnega bivališča. Centri imajo namreč sklenjen interni dogovor, da posameznikov ne sprejemajo na zdravljenje, če v Ljubljani nimajo urejenega vsaj začasnega bivališča. Pobudnica je menila, da bi jo moral CPZOPD sprejeti na zdravljenje, ne glede na to, kje ima prijavljeno bivališče, prepričana je bila, da ji je kršena pravica do zdravstvenega varstva.

Na podlagi pobudničnih navedb je Varuh CPZOPD prosil, naj se opredelijo do njenih navedb, pojasnijo razloge za sprejetje internega dogovora in pravno podlago zanj. CPZOPD je pojasnil, da je bilo v Sloveniji za namen zdravljenja odvisnosti od prepovedanih drog ustanovljenih 18 CPZOPD, ki so povezani v mrežo centrov, katere dejavnost usklajujejo v koordinaciji CPZOPD. Zaradi pomanjkanja možnosti sprotnega pregleda prejemanja substitucijske terapije pri pacientih v vseh slovenskih centrih je bil v koordinaciji sprejet dogovor, da se pacienti lahko prijavijo in so nato sprejeti na zdravljenje v center, ki je najbližji naslovu stalnega bivanja. Pozneje lahko prejemajo zdravila v drugem izbranem centru, vendar le po pisnem in ustnem dogovoru med centroma in pacientom. CPZOPD je o tem obvestil tudi pobudnico. Ob tem so dodali, da lahko le tako ohranjajo pregled (nadzor) nad podeljevanjem zdravil posameznikom in se izognejo morebitnim zlorabam.

Varuh meni, da je skrb CPZOPD glede zlorabe terapije upravičena, vendar meni, da dostopa do zdravljenja ni mogoče urediti le z internim aktom, saj ni zakonske podlage, ki bi določala, da se posameznik lahko prijavi in je sprejet na zdravljenje le v kraju (centru), ki je najbližji njegovemu stalnemu bivališču. Čeprav ima pobudnica možnost, da po vključitvi v zdravljenje zamenja kraj prejemanja substitucijske terapije, Varuh meni, da je njena pobuda utemeljena. Pobudničino zdravljenje je namreč neupravičeno pogojeno s prijavo (začasnega) bivališča, čeprav je možnost zdravljenja tudi v kraju, ki ga je pobudnica izbrala. Varuh tudi meni, da bi morala koordinacija centrov urediti nadzor nad podeljevanjem zdravil tako, da vključevanja v zdravljenje ne bi pogojevali s krajem bivališča pacientov. **(3.4-33/2010)**

## 2.13 SOCIALNE ZADEVE

### SPLOŠNO

V poročilu Varuha človekovih pravic RS (Varuh) za leto 2009 smo povzeli vsa priporočila, ki so bila zapisana že v letnem poročilu za leto 2008, vendar spet ugotavljamo, da večina priporočil ni uresničena. Ker je bilo vseh predlogov in priporočil kar 23, jih ne moremo še enkrat utemeljevati, posebej pa želimo izpostaviti, da vlada tudi v letu 2010 ni pripravila zakona o dolgotrajni oskrbi, ki bi moral nujno dopolniti predvideno zdravstveno reformo.

Splošna gospodarska stiska in povečevanje brezposelnosti povečujeta tudi socialno stisko ljudi, ki se tudi s socialnimi prejemki čedalje težje preživljajo. Na vse večje težave na tem področju opozarja tudi število obravnavanih pobud (433), ki je za 16 odstotkov večje kot leta 2009. Ker izhoda iz krize na podlagi vladnih ukrepov še ni mogoče predvideti, so ljudje čedalje bolj pesimistični glede svoje prihodnosti, svoje stiske in ogorčenje nad neučinkovito državo pa pogosto prenašajo na institucije v sistemu socialnega varstva. Varuh zato razume razočaranje prebivalcev, ki jim država ne pomaga v socialni stiski, kot pričakujejo, vzpostavlja pa vse več instrumentov nadzora nad porabo sredstev pomoči, ki jih ljudje sprejemajo kot izraz nezaupanja v njihovo poštenost oziroma celo kot prelaganje krivde za gospodarsko krizo na njihov račun.

Ljudje v življenjski stiski pogosto tudi nimajo razumevanja za administrativne postopke, ki po njihovem mnenju le otežujejo njihove razmere in povzročajo nepotrebne stroške. Strokovni delavci pristojnih institucij, zlasti v centrih za socialno delo, so zato pogosto prepoznani kot brezdušni birokrati, tudi kadar opravljajo svoje delo v okviru predpisov in po svojih najboljših močeh. Pobude Varuhu navajajo zelo različne nepravilnosti, ki naj bi jih posamezniki doživeli v stikih s centri za socialno delo; nekatere naj bi strokovni delavci tikali, neprimerno komentirali razloge za njihovo socialno stisko, se obnašali arogantno in podobno. Varuh tovrstnih navedb praviloma ne more preveriti, zato so pobudniki v takšnih primerih razočarani in nezadovoljni tudi z našim delom. V stikih s strokovnimi delavci centrov za socialno delo pa ugotavljamo, da pogrešajo več podpore svojega ministrstva pri poenotenju standardov storitev in ravnanj ter več informacij (inštruktaže) o novih področnih predpisih.

Na področju socialne varnosti prevladujejo pobude, ki jim je skupna socialna stiska pobudnikov in njihovih družin. Kot prejšnja leta ugotavljamo, da je socialna stiska še večja, če gre za samske osebe, starejše in invalide. Največkrat gre za materialno stisko, ki je posledica izgube rednih dohodkov zaradi izgube zaposlitve, ali pa v primeru starejših ljudi, ki dohodke imajo, vendar so ti tako nizki, da ne zadoščajo niti za najnujnejše. Pogosto so te pobude povezane tudi s stanovanjsko stisko.

Mnogim pobudam so skupna (pre)velika pričakovanja do institucij, na katere se posamezniki v stiski obrnejo (npr. pobudniki pričakujejo pomoč pri poravnavi dolgov). Varuh njihovo stisko sicer razume, a jim vedno tudi pojasni, kakšne so pristojnosti posameznih organov. Žal ljudje pogosto težko oziroma prepozno razumejo, da pomoč, tudi če jo prejmejo, zadostuje le za res nujne potrebščine in da se morajo sami zelo potruditi in aktivno reševati nastalo stisko. Neredko se žal izkaže tudi, da bi lahko posamezniki v preteklosti, ko stiska še ni bila tako izrazita, veliko lažje reševali svoje težave, a tega niso storili. Že samo omemba njihove neaktivnosti v preteklosti pa pri njih navadno izzove jezo in utrdi (napačen) občutek, da jim nihče ne želi pomagati. (glej primer št. 129)

Varuh ponovno opozarja na neprimernost zakonske določbe, ki sankcionira upravičenca do socialne pomoči, ki ni pravočasno predložil dokazil o namenski porabi dodeljenih sredstev. V primeru zamude mu namreč socialna pomoč ne pripada kar 18 mesecev, čeprav nima nikakršnih sredstev za preživljanje v tem času. Morda bi lahko razmislili o drugačni obliki pomoči v tem času (boni za hrano ali nakup nekaterih potrebščin, plačilo računov in podobno). Nepravilno je zaradi nakupa cigaret ali alkohola socialno pomoč ustaviti za leto in pol. Zaradi pogostih nesporazumov pri dokazovanju namenske porabe dodeljene pomoči Varuh predlaga, naj centri za socialno delo vsakemu upravičencu izdajo potrdilo, kdaj in katera dokazila so predložili. Zakon o splošnem upravnem postopku izdajo potrdila predvideva le na zahtevo strank, ki pa s to pravico praviloma niso seznanjene. Zato bi bilo primerneje izdajo potrdil uvesti kot dobro prakso, ki bo olajšala delo tudi zaposlenim v centrih za socialno delo.

Varuh še opozarja, da vlog za dodelitev socialnih pomoči ni mogoče vložiti v elektronski obliki, kar posameznikom povzroča nepotrebne stroške in izgubo časa.

### 2.13.1 Dolgotrajno reševanje pritožb

Posebno vprašanje je še vedno dolgotrajno reševanje pritožb o denarnih socialnih pomočeh. Ministrstvo poudarja, da se je rok za odgovor skrajšal z enega leta na deset mesecev, vendar kršitev zakona s tem ni nič manjša, stiska posameznikov pa se le povečuje, saj ne vedo, kdaj bo o njihovi pritožbi sploh odločeno.

### 2.13.2 Občinske socialne pomoči

Podatki, ki smo jih pridobili od občin, kažejo, da zaradi čedalje težjih gospodarskih in socialnih razmer število prosilcev za občinske denarne pomoči narašča. Nekatere občine imajo v proračunu predvidena tudi posebna sredstva za pomoč občanom v socialni stiski. Varuh ugotavlja, da nekatere občine sploh nimajo izdelanih meril za dodelitev pomoči, v nekaterih občinah pa so ta sprejeta, a jih niso javno objavili, kar upravičeno vzbuja dvom o preglednosti in poštenosti postopkov dodelitve pomoči.

Varuh podpira prizadevanja občin, ki v okviru svojih zmožnosti pomagajo svojim socialno ogroženim prebivalcem, predlaga pa, da s splošnim aktom določijo merila za upravičenost do pomoči in postopek uveljavljanja pomoči ter jih tudi javno objavijo.

O problematiki izvršbe na občinske pomoči socialno ogroženim pišemo v poglavju o pravosodju

### 2.13.3 Domovi za starejše

Problematiko v institucionalnem varstvu opisujemo tudi v poglavju o zdravstvenem varstvu (posebni varovalni ukrepi po zakonu o duševnem zdravju) ter v poglavjih o omejitvah osebne svobode in o delu Državnega preventivnega mehanizma.

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) želi z obiski posameznih institucij ugotoviti dejanske razmere, v katerih živijo starostniki, in razmere zaposlenih v teh institucijah. Pogoste so namreč pritožbe nad standardom posameznih storitev, odnosom osebja, prejeli pa smo tudi nekaj pritožb zaposlenih glede delovnih pogojev in mobinga. V neposrednih stikih s stanovalci poskušamo ugotoviti morebitne kršitve njihovih pravic, ki so včasih storjene posredno, zaradi neprimernih bivalnih pogojev. Ker Varuh ni inšpekcijski organ, vsak obisk praviloma vnaprej napovemo (v nasprotju z obiski v vlogi Državnega preventivnega

mehanizma), da nam odgovorni lahko pripravijo zahtevano dokumentacijo in podatke ter o našem obisku obvestijo stanovalce. Ob obisku se pogovorimo z direktorjem doma in z odgovornim za zdravstveno nego, med ogledom prostorov pa tudi s stanovalci. Na tej podlagi napišemo poročilo, ki ga pošljemo obiskani instituciji, da se izreče o posameznih ugotovitvah in predlogih. Dopolnjeno poročilo pošljemo v vednost tudi Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve. Občasno pa z obiskom preverimo tudi navedbe iz konkretne pobude ali pritožbe. Ugotovljamo, da je tovrstna komunikacija dobra in koristna za vse, zato bomo takšne obiske izvajali tudi v prihodnosti. Zanimanje posameznih izvajalcev za izkušnje in dobro prakso drugih izvajalcev podpiramo, vendar menimo, da bi morala tovrstno izmenjavo izkušenj bolj pospeševati ministrstvo in skupnost zavodov.

V letu 2010 smo obiskali devet domov za starejše: Dom starejših občanov Horjul, Dom dr. Jožeta Potrča Poljčane, Dom upokojencev Jožeta Primožiča – Miklavža Idrija, Dom starejših občanov Ajdovščina, Dom starejših občanov Ljubljana Bežigrad, Dom dr. Janka Benedika Radovljica, Dom Tisje, Dom starejših občanov Ljubljana Šiška in Koroški dom starostnikov, Dravograd. V novejših domovih je bivalna kakovost na visoki ravni, tudi v starejših domovih pa se z adaptacijami in sanacijami izboljšujejo tehnične in prostorske razmere. Sobe z manj posteljami omogočajo več zasebnosti in večje upoštevanje individualnosti, dobro opremljeni večnamenski prostori pa prispevajo h kakovostnejšemu bivanju. Večjih nepravilnosti nismo ugotovili, najpogostejša pomanjkljivost so bile slabo določene notranje pritožbene poti in s tem povezana slabša sledljivost obravnavanja pritožb.

Vsi obiskani domovi so dobro povezani z lokalnim okoljem, večina ima razvito mrežo prostovoljcev, ki sodelujejo v skupinskih in individualnih aktivnostih. H kakovosti življenja v domu prispeva tudi osebje, ki stanovalcem nudi oskrbo in nego, zato se Varuh zavzema za zadostne kadrovske normative. Tako smo bili kritični do varovanih oddelkov, na katerih v nočnem času ni stalnega osebja niti ni kako drugače zagotovljen ustrezen nadzor.

Menimo, da mora biti v vseh primerih odziv osebja na klic stanovalca hiter, da se mora nepomičnim stanovalcem, ki jim zdravstveno stanje dopušča in si to želijo, omogočeno dovolj pogosto posedanje na invalidski voziček (tudi ob koncu tedna in dela prostih dneh), da je treba stanovalcem varovanih oddelkov omogočiti, da se zadržujejo na svežem zraku, in stanovalcem negovalnih oddelkov, da so vključeni v individualne ali skupinske prostočasne aktivnosti v skladu z zmožnostmi in interesi. Vsi stanovalci ne glede na stopnjo fizične oviranosti in demence bi morali biti deležni enako zavzete obravnave. V mnogih domovih smo namreč dobili pojasnilo, da s svojim kadrom ne morejo nameniti več pozornosti posameznim stanovalcem ali skupinam stanovalcev, čeprav menijo, da bi jo dejansko potrebovali. So pa v skoraj vseh obiskanih domovih menili, da je, vsaj bolj neodvisnim stanovalcem, na voljo veliko različnih organiziranih aktivnosti, v katere se lahko vključijo. Varuh meni, da bi lahko del kadrovske težave rešili tudi z javnimi deli.

V nekaterih domovih smo ugotovili neprimerno prakso, da odstranijo klicni zvonec stanovalcem, ki jih prepogosto in neupravičeno uporabljajo ali ne znajo uporabljati ali pa obstaja nevarnost, da se z njimi poškodujejo. Ponekod so bili klicni zvonci v okvari ali pa klicni sistem ni bil učinkovit. V takih primerih smo predlagali, naj izdelajo protokole glede odstranitve klicnih zvoncev, da ne bi bilo neupravičenih izključitev, oziroma da redno preverjajo delovanje klicnih zvoncev in sistema.

Vsi domovi svojih oddelkov, kjer je stanovalcem omejena osebna svoboda, ne štejejo med varovane oddelke. V nekaterih primerih le zato, ker jih imenujejo drugače, v drugih primerih zato, ker stanovalcev ne varujejo s tehničnimi sredstvi, ampak z osebjem. Menili smo, da gre tudi v teh primerih za varovane oddelke in da je treba pri sprejemu stanovalcev na te oddelke upoštevati določbe Zakona o duševnem zdravju, čeprav imamo tudi sami pomisleke glede

ustreznosti veljavne zakonske ureditve sprejemov na varovani oddelek, svoje pomisleke pa smo v tej zvezi že posredovali pristojnemu ministrstvu. Tudi sicer je praksa domov pogosto v neskladju z veljavnim predpisom: domovi sodišče obveščajo o namestitvi po opravljenem sprejemu, nekateri domovi za sprejem štejejo soglasje, čeprav obstaja dvom o tem, da stanovalec razume pomen soglasja in namestitve. V enem izmed obiskanih domov smo dobili pojasnilo, da niso hiralnica in ne želijo postati zapor, ampak socialnovarstveni zavod, zato ne potrebujejo sodnih odločb. Glede čakalnih dob na prosto mesto v domovih za starejše pa ugotavljamo, da enotna evidenca vseh interesentov še ni vzpostavljena, zato so podatki o potrebah po novih zmogljivostih nezanesljivi.

#### 2.13.4 Omejitev gibanja okuženega oskrbovanca v socialnovarstvenem zavodu

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je bil seznanjen s težavo omejevanja gibanja in stikov oskrbovanca v domu za starejše, ki je okužen z bakterijo MRSA. Oskrbovanec ne upošteva navodil (prepovedi) osebja zavoda in ima fizične stike z drugimi oskrbovanci ter obiskovalci zavoda. Osebjem zavoda je prepričano, da mora s primernimi ukrepi zmanjšati možnosti prenosa bakterije, oskrbovanec pa je zagrozil, da se bo v tem primeru pritožil tudi Varuhu. Varuh se je s problematiko okuženih z bakterijo MRSA že ukvarjal (opis v letnem poročilu za leto 2005) v primeru, ko socialnovarstveni zavod po odpustu iz bolnišnice ni želel sprejeti oskrbovanke, ki se je okužila v bolnišnici.

Takrat nam je Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve pojasnilo, da »za sprejem stanovalcev z okužbo MRSA ni omejitev, upoštevati pa je treba, da potrebujejo ti stanovalci primeren prostor in ustrezno obravnavo«. V tovrstnih primerih je namreč najpogosteje potrebna nekakšna izolacija, na primer enoposteljna soba. S tem so tudi možnosti posameznih domov za sprejem tovrstnih bolnikov močno omejene.

Ker smo zaprosili tudi za seznam domov, ki sprejemajo bolnike s takšno okužbo, nam je ministrstvo pojasnilo, da takšnega seznama ni, saj jih morajo načelno sprejeti vsi domovi, če izpolnjujejo navedene pogoje.

Okužba z bakterijo MRSA spada med nalezljive bolezni, saj je tako na podlagi Zakona o nalezljivih boleznih z odlokom (Uradni list RS, št. 112/04) odločila vlada. To je podlaga za uporabo vseh splošnih in posebnih ukrepov, ki jih za preprečevanje okužb in njihovo obvladovanje določa Zakon o nalezljivih boleznih. Menimo, da bi morali zaposleni v socialnovarstvenem zavodu storiti vse potrebno, da posameznika, ki je okužen z bakterijo MRSA, seznanijo z vsemi nevarnostmi in potrebnimi ukrepi za preprečitev širjenja okužbe. Če se okuženi ne ravna v skladu s priporočili, pa mu je treba primerno omejiti možnosti neposrednih stikov z drugimi oskrbovanci in obiskovalci. Če okužena oseba tudi takšnih ukrepov ne spoštuje, je mogoče ravnati po 47. členu Zakona o nalezljivih boleznih, na podlagi katerega zdravstvena inšpekcija izvaja nadzor nad preprečevanjem in obvladovanjem nalezljivih bolezni. V okviru tega nadzora ima zdravstvena inšpekcija med drugim pravico in dolžnost »prepovedati gibanje osebam, za katere se ugotovi ali sumi, da so zbolele za določeno nalezljivo boleznijo« (druga točka 47. člena). Takšen ukrep odredi inšpektor z odločbo, izdano v upravnem postopku, pritožba pa ne zadrži njene izvršitve.

Zavod, ki opravlja institucionalno varstvo starejših, mora torej, če oskrbovanec, okužen z bakterijo MRSA, ne spoštuje navodil o omejitvi gibanja, seznaniti s tem zdravstveno inšpekcijo, ki bo morala začeti upravni postopek in izdati ustrezno odločbo. To bo tudi podlaga za oceno nadzornih organov, ali je svoboda gibanja posameznega oskrbovanca morda kršena ali pa je omejena v skladu z zakonom.



### 2.13.5 Vračilo socialne pomoči v zapuščinskem postopku

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je prejel več pobud oziroma prošenj za pojasnilo, zakaj država po smrti prejemnika socialne pomoči prijavi svojo terjatev do zapuščine in zahteva povračilo izplačanega zneska od dedičev. Problematika je bila tudi medijsko precej izpostavljena, očitki na delo državnih organov pa so bili predvsem, da prejemniki socialne pomoči sploh niso vedeli za svojo obveznost in da se je država odločila varčevati pri najrevnejših prebivalcih. Pobude so očitale tudi nepravilno delo centrov za socialno delo, češ da bi morali upravičenca do denarne socialne pomoči v odločbi o njeni dodelitvi opozoriti, da bo treba po njegovi smrti državi vrniti izplačano socialno pomoč.

Varuh je o tej problematiki oblikoval načelno stališče, ki ga je delno objavil na spletnih straneh, v celoti pa sledi v nadaljevanju. Pravico države, da zahteva vrnitev izplačane socialne pomoči, je uveljavil Zakon o dedovanju že leta 1977. Določbi 128. in 129. člena, ki urejata to problematiko, sta bili leta 2001 spremenjeni, vendar ne vsebinsko.

Varuh nima podatkov, ali je država že od uveljavitve teh določb prijavljala terjatve do zapuščine posameznikov in koliko izplačanih sredstev je bilo tako vrnjenih. Državno pravobranilstvo Republike Slovenije, ki v tovrstnih postopkih zastopa državo, pa nam je sporočilo, da prijavijo terjatev brez obresti, to je v višini prejete pomoči.

Menimo, da možnost poplačila izplačanih socialnih pomoči iz zapuščine ni v nasprotju s človekovimi pravicami in z načelom socialne države, saj izhaja tudi iz socialne pravičnosti. Nepravično do drugih socialnih upravičencev bi namreč bilo, če bi država denar vseh davkoplačevalcev v obliki socialnih pomoči dajala posameznikom, ki niso bili materialno ogroženi, saj se po njihovi smrti izkaže, da so imeli neko premoženje. To premoženje je delno tudi rezultat prejemanja socialnih pomoči, saj so prejeta sredstva olajšala obveznost vzdrževanja premoženja (na primer stanovanja ali hiše). Nepravično bi bilo ohranjeno premoženje prepustiti dedičem, ki morda z zapustnikom niti niso imeli družinskega razmerja ali skupnega gospodinjstva.

Načelu socialne države in pravičnosti sledi tudi 129. člen Zakona o dedovanju, da se država lahko odpove svojemu zahtevku, če so tudi zapustnikovi dediči (žena in otroci) socialno ogroženi oziroma potrebni pomoči. Socialna država namreč pomeni, da država poskrbi za posameznika, kadar zaradi različnih okoliščin sam ni sposoben s svojim delom zagotoviti svoje socialne varnosti. Pomoč države socialno ogroženemu posamezniku ni preprosto darilo, temveč je nekakšno posojilo, ki pa ga upravičencu ni treba vrniti za časa svojega življenja (razen v posebnih primerih). Ni pa razloga, da bi po smrti posameznika, čigar zapuščina je bila ustvarjena (ali ohranjena) tudi ob prejeti pomoči, to podedovali dediči, ki takšne pomoči ne potrebujejo.

Varuh meni, da centri za socialno delo ne ravnavo nepravilno, ker v odločbah o socialni pomoči ne opozarjajo posebej na določbe Zakona o dedovanju. Določba, po kateri država lahko prijavi svoje terjatve do zapuščine posameznika, ki je na podlagi predpisov dobil socialno pomoč, namreč ne posega v njegov položaj in mu ne določa dodatnih pogojev glede upravičenosti do socialne pomoči.

Odločitev o prijavi zahtevka države do zapuščine ni v pristojnosti centra za socialno delo, saj center tudi ne more odločiti, da bo sredstva socialnih pomoči zahteval nazaj. Odločba centra za socialno delo o dodelitvi pomoči v izreku nima nikakršne določbe o obveznosti vračila iz zapuščine, zato tudi ni mogoče zahtevati, da bi centri na to možnost posebej opozarjali v obrazložitvi odločbe. Obrazložitev namreč pojasnjuje in utemeljuje vsebino odločitve (tako imenovani izrek odločbe), ne more pa opozarjati na vse posledice na drugih področjih. Namen obrazložitve odločbe je namreč v tem, da lahko vsakdo preveri, ali je organ pravilno odločil o zahtevku.

Varuh je Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve predlagal, naj navedene določbe Zakona o dedovanju vključi v informativna gradiva o socialnih pomočeh kot dodatno informacijo, na podlagi katere se posameznik lahko odloči, da za pomoč sploh ne bo zaprosil, če meni, da je možnost poplačila države nepoštena ali nepravilna. Iz odgovora ministra za delo, družino in socialne zadeve na poslansko vprašanje na seji državnega zbora 15. 11. 2010 je razvidno, da se je ministrstvo primerno odzvalo na izpostavljeno problematiko in centrom za socialno delo naročilo, naj prosilce za socialno pomoč ustrezno obvestijo tudi o vsebini navedenih določb Zakona o dedovanju.

V zvezi z obravnavano problematiko je treba opozoriti tudi na odločbo Ustavnega sodišča Republike Slovenije (št. U-I-330/97-28 z dne 30. 11. 2000), ki je obravnavalo ustavnost ureditve vračanja prejete socialne pomoči v postopkih dedovanja in med drugim ugotovilo (povzeto iz obrazložitve odločbe):

*»V tem primeru je zakonodajalec posegel v pravico do zasebne lastnine in dedovanja (33. člen ustave) zaradi varstva pravice do socialne varnosti drugih državljanov (prvi odstavek 50. člena ustave). Za doseg tega cilja je bil poseg v pravico iz 33. člena ustave nujen. Po določbi prvega odstavka 50. člena ustave imajo državljani pod pogoji, določenimi z zakonom, pravico do socialne varnosti. Socialna država (2. člen ustave) je na temelju pravice do socialne varnosti ogroženemu posamezniku dolžna zagotoviti ustrezno pomoč in te pravice posameznika ne sme ogroziti z neupravičenim siromašenjem skladov za zagotavljanje te pomoči. Varstvo pravice do socialne varnosti posameznika v konkretnem primeru zahteva, da država dobi vrnjena sredstva pomoči, ki so jo dobile osebe, ki so v času prejemanja pomoči sicer imele premoženje, vendar so ga potrebovale zase in samo po sebi to premoženje ni prinašalo dohodka. V takšnem primeru je ustavno dopustno, da se država potem, ko oseba pomoči ne potrebuje več, poplača iz njenega premoženja, ki bi ga sicer dobili dediči. V nasprotnem primeru bi država neupravičeno zmanjševala sredstva za zagotavljanje pomoči drugim, ki to pomoč potrebujejo, ker nimajo drugih ustreznih sredstev za življenje.«*

Glede na zgoraj navedeno nismo ugotovili kršitev človekovih pravic, ki bi izhajale iz 128. in 129. člena Zakona o dedovanju, niti nepravilnosti v ravnanju državnih organov, ki izvajajo omenjene zakonske določbe.

### 2.13.6 Nasilje nad starejšimi

V letu 2010 smo obravnavali nekaj pobud, v katerih so pobudniki izpostavljali neučinkovitost pomoči v primerih nasilja v družini. Večinoma so bile žrtve nasilja ženske in starejše osebe. Obravnavali smo primere, ko so starejšim grozili in jih zmerjali, izsiljevali, zanemarjali, poniževali in jim vdiral v zasebnost. Skrbi tudi nasilje, ko svojci starejšim, še posebej če jim nudijo oskrbo, preprečujejo stike z drugimi sorodniki in prijatelji. Nasilje nad starejšimi je težko ugotoviti, naj gre za ekonomsko, fizično ali psihično nasilje. Starejši ga pogosto skrivajo in ga ne želijo javno priznati, kaj šele prijaviti, saj se v vlogi povzročitelja nasilja največkrat pojavljajo otroci in vnuki. Tudi kadar prosijo Varuha za pomoč, si želijo, da povzročitelj nasilja ne bi imel zaradi tega posledic.

Iz obravnavanih pobud ugotavljamo, da se centri za socialno delo odzivajo na zaznane primere nasilja nad starejšimi, da pa žrtve nasilja pogosto odklonijo pomoč, čeprav bi bile do nje upravičene, in tako ostajajo v razmerah oziroma okolju, kjer so izpostavljeni ponavljajočemu se nasilju. Ugotavljamo tudi, da se je sodelovanje med policijo in centri za socialno delo izboljšalo (v letu 2010 je bil tudi sprejet Pravilnik o sodelovanju policije z drugimi organi in organizacijami pri odkrivanju in preprečevanju nasilja v družini).

## POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ✘ Varuh predlaga spremembo zakonske določbe, ki sankcionira upravičenca do izredne denarne socialne pomoči, ki ni pravočasno predložil dokazil o namenski porabi dodeljenih sredstev.
- ✘ Varuh predlaga naj centri za socialno delo vsakemu upravičencu izdajo potrdilo o predložitvi dokazil za uveljavljanje socialnovarstvenih pravic, da se upravičence spodbudi k izpolnjevanju obveznosti in hkrati zmanjša možnost za njihove nenamerne napake.
- ✘ Varuh predlaga, naj se čim prej zagotovi možnost vložitve vloge za dodelitev socialnih pomoči tudi v elektronski obliki.
- ✘ Varuh predlaga občinam, naj v okviru svojih zmožnosti pomagajo svojim socialno ogroženim prebivalcem, s splošnim aktom pa določijo merila za upravičenost in postopek uveljavljanja teh pomoči in jih javno objavijo.
- ✘ Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve naj zagotovi redno in celovito izmenjavo izkušenj izvajalcev socialnovarstvene dejavnosti.
- ✘ Varuh predlaga Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve naj čim prej zagotovi preglednost sistema za sprejem v institucionalno varstvo ter s tem tudi zanesljivost podatkov o tovrstnih potrebah.
- ✘ Varuh priporoča čimprejšnje sprejetje Zakona o dolgotrajni oskrbi in zavarovanju za dolgotrajno oskrbo.
- ✘ Varuh predlaga spremembo kadrovskih normativov v domovih za starejše, da bi z njimi zagotovili ustrežnejše (večje) število zaposlenih v domovih ter večje možnosti izvajanja javnih del v domovih.
- ✘ Varuh ponovno opozarja na veliko kadrovsko podhranjenost CSD in pričakuje zagotovitev ustreznega števila zaposlenih, ki bodo lahko kakovostno izvajali javna pooblastila in naloge po zakonih ter zlasti kakovostneje opravljali svojo primarno svetovalno funkcijo.
- ✘ Varuh predlaga ustrežnejšo določitev notranjih pritožbenih poti v institucijah sistema socialnega varstva in boljšo sledljivost obravnavanja pritožb.

## 122. Psihično nasilje v družini

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, ki je že več let žrtev psihičnega in ekonomskega nasilja svojega moža alkoholika. Povedala je, da se moža boji. Živijo v pomanjkanju, mož pa jo ob tem vsakodnevno nadleguje za denar za pijačo.

Pobudnici smo predlagali, naj se obrne na center za socialno delo (CSD), v primeru nasilja pa naj pokliče policijo. Pojasnili smo ji oblike pomoči, ki jih je lahko deležna na CSD in ki jo lahko CSD nudi povzročitelju nasilja. Seznanili smo jo z ukrepom prepovedi približevanja in drugimi ukrepi po Zakonu o preprečevanju nasilja v družini. Pobudnica je ob tem povedala, da mož ni fizično nasilen, temveč jo »le« ustrahuje in izsiljuje denar, sicer pa je z njo dober. Zato si želi le to, da bi mož odšel na zdravljenje alkoholizma, saj se je v preteklosti že zdravil in takrat je bilo življenje z njim znosnejše.

Ker imajo doma manjšo kmetijo in je potrebno veliko fizičnega dela, tega pa opravi mož, si tudi ne more privoščiti, da ga ne bi bilo. Pobudnici smo pojasnili, da sta tudi psihično in ekonomsko nasilje, ne le fizično, obliki nasilja. Presodili smo za pomembno, da je seznanjena z oblikami pomoči, ki jih je lahko deležna v primeru večje ogroženosti. Pojasnili smo ji še, da ni nikogar mogoče prisiliti v zdravljenje alkoholizma, razen če je to sankcija, izrečena v kazenskem postopku, sicer pa je za zdravljenje in njegov uspeh poglobljena motivacija osebe, ki bi se morala zdraviti.

Kljub nedvomno težkim razmeram, povezanim z nasiljem, revščino in alkoholizmom, pobude nismo mogli šteti za utemeljeno, saj pobudnica ni zatrjevala nobenih nepravilnosti državnih ustanov. Primer opisujemo kot ponazoritev dela, ki ga opravljajo strokovni delavci Varuha, saj mnogi pobudniki upajo, da jim bo Varuh pomagal pri ureditvi njihovih življenjskih razmer. Kadar pristojnost Varuha ni podana, pobudnike usmerjamo na naslove, kjer lahko zaprosijo za pomoč. **(3.9-2 /2010)**

## 123. Nasilje v domu starejših občanov in premestitev stanovalca

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil stanovalec doma starejših občanov, ki je bil zaradi spora s sostanovalcem premeščen na drugi oddelek. Pobudnik je navedel, da ga je sostanovalec napadel in udaril, čeprav naj ga sam ne bi izzval. Ker pobudnik že dvajset let biva v domu, je bila premestitev na drugi oddelek zanj stresna. Menil je, da se mu je zgodila krivica, zato je želel, da posredujemo pri njegovi vrnitvi na oddelek.

Opravili smo poizvedbo v domu starejših občanov. Zanimali so nas razlogi za premestitev pobudnika in okoliščine spora med sostanovalcema ter kakšne so možnosti, da bi pobudnika premestili nazaj v staro bivalno okolje. Dom je odgovoril, da so se po nasilnem dogodku pogovorili s pobudnikom, drugim sostanovalcem, ki je začel pretep, in pričami. Čeprav so iz navedb prič ugotovili, da pobudnik ni začel spora, se je dom odločil, da je preselitev enega izmed udeležencev spora najboljša rešitev. Ker je stanovalec, ki je začel pretep, premestitev odklonil, pobudnik pa se je takrat s preselitvijo strinjal, se je dom odločil za preselitev pobudnika. Po preselitvi je dom s pobudnikom opravil več pogovorov in mu zagotovil, da bo, če bo možnost vrnitve v četrto nadstropje, njegovo željo upošteval in skladno z njo ravnal. Pobudnik je bil ob tem seznanjen, da mu v primeru vrnitve v staro bivalno okolje, dom ne more zagotoviti varnosti niti izključiti možnosti za ponovni spor in nesoglasja.

Varuh se ni strinjal z ravnanjem doma, zato smo jim posredovali svoje mnenje, ob tem nas je še zanimalo, kakšne bodo sankcije zoper stanovalca, ki je začel pretep, glede na hišni red, kako bodo pobudniku zagotavljali varnost v prihodnje, glede na to, da se je dogodek zgodil v avli, kjer se stanovalca, vključena v pretep, dnevno srečujeta, in kako bi dom reševal zadevo, če se pobudnik ne bi strinjal s preselitvijo. DSO nam ni odgovoril na vsa postavljena

vprašanja, so se pa po prejemu našega drugega dopisa ponovno pogovorili s pobudnikom in mu ponudili možnost selitve, vendar je pobudnik selitev v sobo, kjer je bival prej, odklonil.

Varuh je presodil, da je bilo ravnanje doma napačno. S preselitvijo pobudnika, ki je bil žrtev nasilja, je dom dal slab vzgled drugim stanovalcem, ki iz dogodka in njegovih posledic lahko sklepajo, da je fizično nasilje pravi način za reševanje težav. Ob tem menimo, da je preselitev stanovalca smiselna samo, ko je to oblika sankcije zoper nasilneža, kar je tudi v skladu s hišnim redom doma. Le preselitev enega od v spor vpletenih stanovalcev, ki sta pomična, ne more izpolniti svojega namena, saj se stanovalca kljub bivanju v različnih nadstropjih večkrat dnevno srečata. Dom mora brezpogojno zagotoviti varnost svojih stanovalcev. Varuh je pobudo ocenil kot utemeljeno in čeprav se je pobudnik na koncu s preselitvijo strinjal, ravnanje doma ocenil kot neustrezno. **(3.7-15/2010)**

#### 124. Začarani krog revščine

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica v hudi materialni stiski in prosila za kakršen koli nasvet, kako naj preživi le z denarno socialno pomočjo. Povedala je, da je več let prijavljena na zavodu za zaposlovanje in si prizadeva najti zaposlitev. Ker pa ima nizko stopnjo izobrazbe in boleha za kronično depresijo, so njene zaposlitvene možnosti majhne. Poleg tega je na območju, kjer živi, stopnja brezposelnosti vsak dan višja. Njen sin ponavlja letnik, zato je letos brez štipendije in je zašel v slabo družbo. Očital ji je, da je to njena krivda, pobudnica pa si to očita tudi sama. Izrazila je strah, da bo sin brez ustreznih spodbud in pozitivnih izkušenj, ki mu jih ona ne more dati, zabredel na kriva pota.

Čeprav smo stisko pobudnice razumeli, smo ji lahko le predlagali, naj si kljub neugodnim zaposlitvenim možnostim aktivno prizadeva najti zaposlitev in pri tem sodeluje z Zavodom RS za zaposlovanje. Predlagali smo ji še, naj se na center za socialno delo ne obrača le po denarno pomoč, temveč naj s sinom zaprosita tudi za svetovalno pomoč, ki sta jo lahko deležna pri iskanju rešitev iz večplastne stiske.

Ob tem in številnih drugih primerih ugotavljamo, da so ljudje, ki so se brez svoje krivde znašli v dolgotrajni brezposelnosti, pogosto potisnjeni na rob družbe, v revščino in socialno izključenost. Otroci iz takih družin večinoma niso deležni zadostnih spodbud in opore. Ker ne končajo šole, nimajo potrebne samozavesti in so socialno pogosto slabše opremljeni, imajo manj možnosti za osebni razvoj, težje pridobijo ustrezno izobrazbo, se slabše vključujejo v družbo in imajo manj možnosti za zaposlitev. In krog revščine je tako sklenjen. Čeprav v tem primeru ne gre za tipično pobudo, primer objavljamo, ker se Varuh pogosto srečuje s podobnimi primeri. **(3.8-3/2010)**

#### 125. Neustrezna obravnava žrtve nasilja v družini v centru za socialno delo

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila po pomoč pobudnica, ki je zatrjevala, da kot žrtev nasilja v družini že dve leti zaman išče pomoč pri centru za socialno delo (CSD). Pri tem je navedla tudi konkretne dogodke, ko je morala zaradi nasilja posredovati policija. Za razjasnitev okoliščin primera in postopkov obravnave smo opravili poizvedbo pri Ministrstvu za notranje zadeve (MNZ) oziroma policiji in na CSD. CSD je pojasnil, da spremljajo družino od leta 2008, ko se je pobudnica obrnila nanje zaradi odnosnih težav s (zdaj nekdanjim) možem, ki so zaradi njegovega zdravstvenega stanja postajale čedalje težje obvladljive. V okviru prve socialne pomoči so ji nudili pomoč pri reševanju teh težav, njihove nadaljnje aktivnosti pa so bile usmerjene predvsem v iskanje rešitev za ustrezno obravnavo in oskrbo njenega moža (hospitalizacije, urejanja domske oskrbe). CSD je po svoji pooblaščenosti strokovni delavki nastopal v vlogi začasnega skrbnika njenemu nekdanjemu možu v postopku odvzema poslovnih sposobnosti in v vlogi skrbnika za poseben primer v postopku za določitev najemnika stanovanja. Pooblaščen strokovni delavka CSD je bila tudi koordinatorka obravnave v skupnosti, v katero je bil vključen.

Iz odgovora policije je izhajalo, da so policisti zaradi nasilja večkrat posredovali in da so že v letu 2008 o nasilju obvestili CSD ter v zadnjih dveh letih zoper nekdanjega moža podali tri kazenske ovadbe. Zato smo se ponovno obrnili na CSD. Posredovali smo jim svojo ugotovitev, da CSD ni vodil nobenih aktivnosti po Zakonu o preprečevanju nasilja v družini (ZPND). Tudi v svojem odgovoru Varuhu namreč sploh niso omenjali nasilja v družini. Poudarili smo, da se je pobudnica na CSD obračala ravno zaradi nasilja v družini in kot žrtev s prošnjo za pomoč. CSD smo posredovali Varuhovo mnenje, da ni izpolnil svoje dolžnosti ravnanja po ZPND in ni izvedel svojih nalog. Predlagali smo, naj takoj ravnajo po ZPND, in jih prosili, naj nas seznanijo s svojimi nadaljnjimi aktivnostmi.

CSD je v odgovoru pojasnil, da si je ves čas prizadeval za odpravo neposredne ogroženosti in vzrokov za ogroženost, vendar je naše mnenje kljub dodatno prejetim pojasnilom ostalo nespremenjeno. Je pa CSD tudi tokrat pojasnil, da je zaradi spremenjenih okoliščin, ki so nastopile, uvedel postopek za zaščito ogroženih članov družine in v okviru tega imenoval in sklical multidisciplinarni tim, ki se je dogovoril tudi glede obveščanja in načrtovanja nadaljnjih aktivnosti. Pobudo smo ocenili za utemeljeno in naše posredovanje za uspešno. **(3.6-5 /2010)**

### **126. Odpust z varovanega oddelka socialno varstvenega zavoda**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil dom za starejše s primerom stanovalke, pri kateri se je zdravstveno stanje po sedmih letih bivanja na varovanem oddelku tako izboljšalo, da je psihiatrinja ugotovila, da ne potrebuje več tovrstne namestitve. Premestitvi na drugi oddelk pa so nasprotovali njeni svojci, saj so bili prepričani, da ni sposobna bivanja zunaj varovanega oddelka. O tem so začeli prepričevati tudi stanovalko, ki si je najprej še želela z oddelka, pozneje pa je začela svoje želje in mnenje spreminjati. Strokovna delavka doma je iz stanovalkinega vedenja sklepala, da je deležna pritiskov svojcev, in presodila, da bi v želji, da bi bila deležna naklonjenosti svojcev, privolil tudi v to, da ostane na varovanem oddelku. Dom se je odločil, da jo bo premestil na podlagi odločbe in zaprosil Varuha za mnenje.

Zakon o duševnem zdravju (ZDZdr) določa, kateri pogoji morajo biti izpolnjeni, da je lahko oseba (s privolitvijo ali brez) sprejeta na varovani oddelk socialnovarstvenega zavoda. Če se ugotovi, da ni več razlogov za njeno bivanje na varovanem oddelku, jo je treba odpustiti s tega oddelka oziroma premestiti na drugi oddelk. Nadaljnje zadržanje na varovanem oddelku bi bilo ne le v nasprotju z veljavno zakonodajo, temveč tudi neetično. Dom je namreč poznal pravo voljo stanovalke in bil seznanjen s pritiski, ki jim je bila izpostavljena, vedel je tudi, zakaj bi bila pripravljena ravnati proti svoji volji.

Domu smo predlagali, naj nameni pozornost tudi svojcem in poskuša ugotoviti dejanske razloge za odklanjanje premestitve. Če je v ozadju le skrb za sorodnico in njeno varnost, bi namreč lahko z ustrezno strokovno pomočjo sčasoma spoznali, da je njihov strah odveč, in bi z veseljem sprejeli, da sorodnica ne potrebuje več namestitve na varovanem oddelku. Sicer pa lahko svojci, če menijo drugače in imajo ob tem status najbližje osebe po ZDZdr, sodišču podajo predlog za njen sprejem v varovani oddelk. **(3.7-6 /2010)**

### **127. Sprejem na varovani oddelk**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik, ki je trdil, da je njegova dementna mati, ki je v institucionalnem varstvu, sprva soglašala z namestitvijo v dom za starejše, nato pa naj bi si premislila (sin je imel njeno izjavo) in si želela vrniti se domov, dom za starejše pa naj bi jo proti volji zadrževal na varovanem oddelku.



Dom za starejše je, nasprotno, pojasnil, da je bila gospa sprejeta na varovani oddelek na podlagi 74. člena Zakona o duševnem zdravju, da na varovanem oddelku biva prostovoljno in da je tudi dogovor o zagotavljanju storitve institucionalnega varstva podpisala sama. O sprejemu je dom za starejše obvestil sodišče. Gospa je bila poučena, da lahko soglasje prekliče, vendar ni nikoli izrazila želje po vrnitvi v domače okolje. Po prejetju našega dopisa je dom za starejše ponovno preveril njeno voljo in ugotovil, da se ni spremenila. Dom je ob tem pojasnil, da bi v nasprotnem primeru začel postopek odpusta.

Obveščanje sodišča je, če je oseba sprejeta s soglasjem, nepotrebno. Mora pa biti privolitev izraz svobodne volje, ki temelji na razumevanju položaja in je izoblikovana na podlagi primerne pojasnila o naravi in namenu obravnave. V nasprotnem primeru se privolitev ne more šteti kot voljna odločitev in je treba začeti postopek za sprejem na podlagi sklepa sodišča. Pobudo smo ocenili za neutemeljeno. Domu pa smo kljub temu predlagali, naj v prihodnje v postopkih sprejemanja oseb na varovani oddelek skrbno preverja pristnost privolitve in v primerih dvoma glede razumevanja položaja in izražanja pristne volje sprejem vedno predlaga sodišču. (3.7-16/ 2010)

### 128. Napaka centra za socialno delo pri izplačilu denarne socialne pomoči

Pobudnik je Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) poslal elektronsko sporočilo in pritožbo, ki jo je naslovil na center za socialno delo (CSD), potem ko ni prejel denarne socialne pomoči v predvidenem času. V pobudi je navedel, da je prejel odločbo, s katero je bilo njegovi vlogi za denarno socialno pomoč ugodeno, vendar nakazila ni prejel. Ko je o tem obvestil strokovno delavko na CSD, je ta ugotovila, da je v vlogi navedel drugo številko osebnega računa kot v prejšnjih postopkih, in mu dejala, da je tudi sam kriv, ker je na to ni opozoril. Pobudnik je bil ogorčen nad odnosom strokovne delavke, poleg tega pa naj bi moral zaradi zamude pri plačilu najemnine, ki je bilo odvisno od nakazila denarne socialne pomoči, zapustiti najemniško stanovanje. Pobudnik se je na Varuha obrnil z vprašanjem, kaj meni o malomarnosti strokovnih delavcev, kakor je sam imenoval njihovo ravnanje, ter izrazil željo, da odgovorni odgovarjajo za svoje napake in škodo, ki jo je utrpel.

Varuh je na CSD naslovil pisno zahtevo za pojasnitev okoliščin za nepravčasno nakazilo denarne socialne pomoči in ga pozval, naj Varuha seznanji z odgovorom na pritožbo, ki ga bodo poslali pobudniku. CSD je v odgovoru na poizvedbo pojasnil, da je strokovna delavka spregledala, da je pobudnik v vlogi navedel drugačen osebni račun kot v preteklosti. Denarna socialna pomoč je bila zato nakazana na napačen osebni račun. Čeprav je pobudnik strokovno delavko na napako opozoril in jo je ta takoj odpravila, se je zamaknilo nakazilo denarne socialne pomoči. V odgovoru na pritožbo, ki so jo priložili, so se pobudniku opravičili za nastalo težavo in zagotovili, da v prihodnje tega ne bo več. CSD je v odgovoru še pojasnil, da je pobudnik med tem vložil vlogo za podaljšanje denarne socialne pomoči in pri tem navedel enak naslov kot na prejšnjih vlogah, zato sklepajo, da je problem glede bivanja uredil in da napaka strokovne delavke pri njem ni povzročila dodatne stiske.

Varuh je iz prejetih odgovorov CSD na poizvedbo in pritožbo pobudnika lahko ugotovil, da se je res zgodila neljuba napaka strokovne delavke CSD. Presodili smo, da napaka ni bila namerna, saj je šlo za spregled novih podatkov. Pobudnik po Varuhovem mnenju ni bil izrecno zavezan strokovne delavke opozoriti na novo številko osebnega računa, ona pa bi jo morala pred izdajo odločbe preveriti. Varuh je ugotovil še, da je CSD poskušal po opozorilu pobudnika napako hitro odpraviti, vendar je to zaradi sistema izplačevanja denarnih socialnih pomoči prejel pozneje, kot jo je pričakoval in potreboval. Denarne socialne pomoči se namreč izplačujejo iz državnega proračuna prek sistema centralnega izplačila, napaka pa je bila ugotovljena in odpravljena prepozno, zato se je izplačilo denarne socialne pomoči avtomatično zamaknilo. Ravnanje CSD, ki je na pisno pritožbo nemudoma odgovoril in

pojasnil, kje in zakaj se je zgodila napaka, smo ocenili kot primerno, pobudniku pa pojasnili možnosti povrnitve povzročene škode. Priporočili smo, da se o možnosti uveljavljanja odškodnine posvetuje s pravnim strokovnjakom. **(3.5-25/2010)**

### 129. Stanovanjska in finančna stiska osebe s šibko socialno mrežo

Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) je kratko elektronsko sporočilo poslala gospa, ki se je znašla v hudi socialni stiski, potem ko je novi lastnik nepremičnino, v kateri je imela trideset let najeto sobico in bila zaposlena, namenil za rušenje. Pobudnica je tako pred mesecem dni hkrati ostala brez zaposlitve in bivališča. V sporočilu je navedla le ta dejstva in telefonsko številko.

Pobudo smo obravnavali kot nujno, zato smo gospo poklicali po telefonu. Povedala je, da si je v istem kraju našla poceni nastanitev, vendar slabo ogrevano in vlažno. Njen edini dohodek v zadnjih dveh mesecih je bila enkratna denarna socialna pomoč, drugih pomoči ni prejela, čeprav ni znala povedati razlogov. Živela je sama, ni imela sorodnikov ali drugih bližnjih oseb, ki bi ji lahko pomagale. Povedala je, da se je prijavila na Zavodu RS za zaposlovanje (zavod), sindikat pa naj bi ji urejal nadomestilo za brezposelnost. Izkazalo se je, da je kljub pogovoru z gospo veliko nejasnosti glede njenega položaja in da je slabo obveščena o svojih pravicah oziroma jih ne zna in ne zmore uveljavljati. Ker je menila, da ji center za socialno delo (CSD) pomaga, smo ji svetovali, naj se nanj še naprej obrača, poleg tega pa se glede stanovanjskega problema obrne na občino in poizve o nujnih bivalnih enotah ali vsaj možnosti pridobitve subvencije najemnine. Dogovorili smo se, da bo pridobila informacijo o tem, ali je upravičena do nadomestila za brezposelnost, in se obrnila na občino. Če bi pri tem imela težave, smo se dogovorili, da nas o tem obvesti.

Gospa se je čez nekaj dni znova oglasila, saj naj bi na občini vse njene prošnje zavrnil. Do subvencije najemnine bi bila upravičena, če bi se prijavila na najnovejši razpis za občinska stanovanja, vendar je rok za oddajo vloge zamudila. V preteklosti se je prijavila na več občinskih razpisov, vendar nikoli ni bila uspešna. Tudi informacij o pravici do nadomestila za brezposelnost ni mogla dobiti. Pobudnica je bila obupana in po našem mnenju za reševanje svoje stiske slabo opremljena, zato smo se s prošnjo za razjasnitev primera in možnih pomočeh pobudnici obrnili na pristojni CSD.

Strokovna delavka CSD je povedala, da so pobudnici že v preteklosti pomagali z občasnimi denarnimi pomočmi, odkar se je morala izseliti, pa ji pomagajo še bolj intenzivno. Potrdili so, da so pobudnici pomagali z izredno denarno socialno pomočjo in ji pomagali poiskati najemno stanovanje. Ker so našli cenovno ugodnejša stanovanja zunaj kraja, v katerem živi pobudnica, so ji predlagali, naj se preseli, vendar je to zavrnila. Čeprav so se lastniki objekta, ki je predviden za rušenje, v preteklosti že večkrat zamenjali in je gospa vedela, da lahko izgubi stanovanje in zaposlitev, po njihovem mnenju za reševanje stanovanjskega problema ni bila dovolj motivirana. Kljub temu se je CSD uspelo dogovoriti z občino, da ji bodo pomagali pri plačilu najemnine. Potrdili so še, da ima pobudnica slabo razvito socialno mrežo in se težko znajde, zato so se obrnili še na zavod. Pobudnica naj bi v kratkem začela prejemati nadomestilo za brezposelnost, do takrat pa ji je CSD odobril denarno socialno pomoč, s tem pa je urejeno tudi njeno zdravstveno zavarovanje.

Presodili smo, da se je CSD pri reševanju stiske pobudnice izredno potrudil. Gospe smo sporočili, kar smo izvedeli od CSD, in jo seznanili s svojim mnenjem. Zdelo se je resnično presenečena in se zelo razveselila informacij o pomočeh, ki naj bi jih začela prejemati z naslednjim mesecem. Še posebno je bila vesela pomoči občine pri plačilu najemnine. Zahvalila se je za posredovanje in priznala, da se iz kraja nikakor ne želi izseliti. Svetovali smo ji, naj s CSD še naprej sodeluje in da v primeru zaostritve razmer razmisli tudi o možnosti selitve v drugi kraj.

Pobuda gospe je bila utemeljena. Varuh je presodil, da so njene pravice kršene, saj je bila njena stiska nedvomna, medtem ko v ravnanju različnih institucij nismo zaznali nepravilnosti. Gospe je bila nudena pomoč v skladu z njihovimi pristojnostmi ali celo prek teh. Kljub hudi stiski pa je gospa pomoč delno zavrnila in zanikala kakršno koli osebno odgovornost za nastale razmere. **(3.0-57/2010)**

### 130. Neurejene življenjske razmere in dejavnost centra za socialne zadeve

Anonimni pobudnik je obvestil Varuha človekovih pravic RS (Varuh), da v stanovanjskem bloku sredi manjšega mesta živi 59-letni gospod v zelo slabih življenjskih razmerah. Zaradi požara, ki ga je sam povzročil, je ostal brez elektrike, nima niti urejenega ogrevanja. Ukvarjal naj bi se z zbiranjem različnih vrst odpadkov, ki jih je kopičil v stanovanju. V preteklosti naj bi odpadke zažgal kar v stanovanju, zato je bila notranjost uničena tudi od požara. Po tem dogodku so sostanovalci bloka zoper njega podali izselitveno tožbo. Pobudnik nas je opozoril, da gospod ni sposoben sam skrbeti zase, o čemer naj bi bile obveščene različne službe, vendar se razmere ne spremenijo. Prepričan je, da gospod čedalje bolj nazaduje, zato bi potreboval ustrezno pomoč. Varuha je prosil, naj posreduje pri centru za socialno delo (CSD), da bi se težave gospoda začele aktivno reševati.

CSD smo s pisno poizvedbo zaprosili za pojasnila in poročilo o aktivnostih, s katerimi so gospodu že pomagali oziroma mu še nameravajo. CSD je v odgovoru pojasnil, da je gospod brezposeln že nekaj let in prejema denarno socialno pomoč. Potrdili so, da v stanovanju zbira staro železo ter druge odpadke in da je stanovanje zaradi njegovega načina življenja res precej uničeno. Dolgoletno čezmerno uživanje alkohola je pri njem pustilo posledice. Seznanjeni so, da ga je zaradi kršitev javnega reda in miru večkrat obravnavala policija. CSD mu je v sodelovanju z občino nekajkrat uredil čiščenje stanovanja, vendar v zadnjem času gospod ni več dovolil vstopa v stanovanje, pomoč pri čiščenju pa odklonil.

Na predlog CSD se je začel tudi postopek odvzema poslovne sposobnosti, ki naj bi bil kmalu končan. Zaradi tožbe zoper njega mu je bil postavljen skrbnik za posebni primer. CSD je pridobil soglasje gospoda, da mu uredijo namestitev v ustreznem socialnem zavodu, pozneje pa je ogled posameznih zavodov in sprejem odklonil. Nudili so mu tudi osebno pomoč vodenja, z namenom izboljšanja skrbi zase, komunikacije z okoljem in urejenosti bivalnih prostorov. Gospod ni pokazal pripravljenosti na pogovore o načinu reševanja težav in se ni držal dogovorov.

CSD je izrazil mnenje, da bi bila zanj primerna namestitev v ustrezni socialni zavod ali stanovanjsko skupnost, kjer bi se dobro počutil in hkrati dobil tudi posluš ter podporo v svojih posebnostih. Ko bo postopek odvzema poslovne sposobnosti končan, bo CSD imenoval ustreznega skrbnika. Pričakujejo, da bodo našli osebo, ki bo pripravljena prevzeti skrbništvo in bo z gospodom vzpostavila dober odnos. Zagotovili so, da bodo skrbniku ponudili sodelovanje, pomoč in podporo pri urejanju težav in iskanju možnosti izboljšanja življenjskih razmer gospoda. Do imenovanja skrbnika pa bodo gospodu še naprej pomagali pri urejanju zadev in ga poskušali motivirati za bivanje v primernem socialnem zavodu.

Pobudnika smo seznanili z odgovorom CSD. Presodili smo, da CSD gospodu pomaga v okviru svojih pristojnosti, čeprav je reševanje njegovih težav zaradi njegovega nesodelovanja oteženo. Glede na opisano problematiko lahko razumemo, da bi si sostanovalci želeli, da bi bila pomoč gospodu učinkovitejša in spremembe hitreje vidne, vendar to brez njegovega sodelovanja ni mogoče. Navedbam pobudnika, da je CSD neaktiven v reševanju težav prizadetega, ne moremo pritrditi, zato smo pobudo ocenili kot neutemeljeno. **(3.0-47/2010)**

### 131. Vračanje denarne socialne pomoči zaradi napačne odločitve centra za socialno delo

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil oče samohranilec, nezadovoljen z odločbo centra za socialno delo (CSD). Prepričan je bil, da je CSD napačno upošteval njegove prejemke pri izračunu za odločbo o dodelitvi denarne socialne pomoči. Posledično naj njegov mladoletni sin, s katerim živita v skupnem gospodinjstvu, ne bi bil upravičen do deleža denarne socialne pomoči. Pobudnik se je zoper obrazložitev CSD pritožil na Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ), od katerega po štirih mesecih še ni dobil odgovora.

Varuh je MDDSZ zaprosil, naj nas seznanijo z odločitvijo, ki jo bo posredovalo pobudniku, in z razlogi za zamudo pri odgovoru na pritožbo. MDDSZ je v odgovoru kot razlog za dolgotrajno odločanje o pritožbi (kot običajno) navajalo nenehno povečevanje pripada zadev in kadrovske težave ter nas seznanilo z odločbo druge stopnje, s katero je odpravilo odločbo CSD in odločilo, da niti pobudnik niti njegov mladoletni sin nista upravičena do denarne socialne pomoči. Pobudnik se je namreč pritožil, da so zneski, ki jih je upošteval CSD kot preživnino, zajemali plačilo sodnih stroškov (ne preživnine). MDDSZ se je strinjalo s pobudnikovo ugotovitvijo, da je CSD napačno ugotovil dejansko stanje. Ob tem pa je še ugotovilo, da je pobudnik neutemeljeno opustil uveljavljanje pravice, ki bi vplivala na socialni položaj njegove družine, zato je pri pobudniku podan krivdni razlog iz pete alineje drugega odstavka 24. člena Zakona o socialnem varstvu (ZSV). Pobudnik bi moral kot zakoniti zastopnik svojega sina pri Jamstvenem in preživninskem skladu RS uveljavljati pravico do izplačila nadomestila preživnine, ker sin ni prejemal preživnine. Ker tega ni storil, je ravnal v nasprotju z 21. členom ZSV, po katerem so do denarne socialne pomoči upravičene osebe, ki si zase in za svoje družinske člane sredstev v višini minimalnega dohodka ne morejo zagotoviti iz razlogov, na katere niso mogle oziroma ne morejo vplivati, in so uveljavljale pravico do denarnih prejemkov po drugih predpisih. MDDSZ je še ugotovilo, da je bil v postopku na prvi stopnji kršen materialni zakon, saj CSD ni upošteval pobudnikovih periodičnih dohodkov, ki jih je ta prejemal v treh mesecih pred vložitvijo vloge za denarno socialno pomoč. Pobudnik je namreč v mesecu vložitve vloge prejel periodični dohodek iz naslova nadomestila za primer brezposelnosti. Zaradi teh ugotovitev MDDSZ je moral pobudnik vrniti 884,52 evrov že izplačane denarne socialne pomoči. V skladu z 253. členom ZUP lahko namreč organ druge stopnje (ministrstvo) spremeni odločbo tudi v škodo pritožnika, kar se je v tem primeru zgodilo.

Varuh je pobudo štel za utemeljeno predvsem z vidika napačnega ravnanja CSD, ki je pobudniku dodelil denarno socialno pomoč, čeprav do nje ni bil upravičen. Zaradi tega je moral pobudnik vrniti že izplačano socialno pomoč. Ob pravilni odločitvi CSD bi bil pozneje (v obdobju, ko je moral vračati sredstva) upravičen do denarne socialne pomoči, saj ni več prejemal nadomestila za primer brezposelnosti. Tako je CSD z napačno odločitvijo pobudnika postavil v slabši socialni in finančni položaj, saj mora vračati dolg, poleg tega pa ne prejema nadomestila za primer brezposelnosti. Breme napačne odločitve CSD je tako padlo na ramena pobudnika. Po Varuhovem mnenju bi moral CSD (oziroma oseba, ki je podpisnica odločbe, izdane pobudniku) prevzeti odgovornost (tudi materialno) za svojo napako, saj pobudnik ni mogel vedeti, da je bila odločitev CSD napačna. **(3.5-46/2009)**

## 2.14 BREZPOSELNOST

### SPLOŠNO

V letu 2010 smo obravnavali 21 pobud s tega področja oziroma precej manj kot v letu 2009 (40). Treba pa je poudariti, da je to tudi posledica načina evidentiranja zadev pri Varuhu človekovih pravic RS (Varuh). Mnoge pobude s področja brezposelnosti so namreč povezane z izgubo stanovanja in s slabim socialnim statusom pobudnika, zato so uvrščene v drugi vsebinski sklop, ki je prevladal glede na aktualnost problematike.

Pisalo nam je več pobudnikov, ki so se pritoževali zaradi majhne ponudbe javnih del, ki jih v okviru aktivne politike zaposlovanja brezposelnim osebam nudi država. Program javnih del, ki se izvaja v okviru aktivne politike zaposlovanja, vodijo pa ga Zavod RS za zaposlovanje (ZRSZ) oziroma njegove območne službe, in število vključenih oseb, ki se financirajo po tem programu, za posamezno proračunsko obdobje določi vlada. Ugotavljamo, da izvajalcev javnih del ni dovolj; število brezposelnih oseb, ki bi si želele vključitev v javna dela, pa močno presega ponudbo. Mnogi socialnovarstveni zavodi (npr. domovi za starejše) se želijo vključiti v ta sistem, a jim to ne uspe. Po Varuhovem mnenju je nelogična tudi zakonska ureditev, ko so lahko brezposelni, z izjemo invalidov pod posebnimi pogoji, vključeni v javna dela le eno leto.

Obravnavali smo tudi primer pobudnice, ki je z ZRSZ sklenila pogodbo o vključitvi v aktivnosti ZRSZ – Programi usposabljanja – usposabljanje na delovnem mestu. Na podlagi te pogodbe se je usposabljala oziroma delala v oddelku zemljiške knjige na okrajnem sodišču. Plačilo za opravljeno delo v septembru je prejela šele konec oktobra, kar je bilo določeno v pogodbi. Vendar je brezposelna pobudnica kljub temu pričakovala, da bo plačilo (3 evre/uro, kot je bilo določeno s pogodbo) prejela takoj po izteku prvega meseca dela, ne šele 30 dni po opravljenem delu (*primer št. 132*). Menimo, da je treba v izogib omilitve socialne stiske brezposelnim osebam v tovrstnih primerih zagotoviti plačilo v krajših rokih po opravljenem delu.

Tudi v letu 2010 smo se ukvarjali z vprašanji izbrisa brezposelnih oseb iz evidence brezposelnih pri ZRSZ. Posledica izbrisa iz evidence je ta, da se brezposelni šest mesecev po dokončnosti odločbe o izbrisu ne more ponovno prijaviti v evidenco brezposelnih oseb. V tem obdobju ne prejema nadomestila za brezposelne. To pa tudi pomeni, da mora brezposelni, če se zoper izbris iz evidence pritoži in ta postopek poteka nekaj mesecev, za nazaj vrniti denarno nadomestilo za brezposelne, sočasno pa tudi denarno socialno pomoč. To pa je za brezposelne brezupno in pogosto neizvedljivo.

Obravnavali smo primere dolge čakalne dobe za vključitev v program zaposlitvene rehabilitacije. Stanje se glede na leto 2009 ni pomembneje spremenilo. Razlogi dolgih čakalnih dob naj bi bili še vedno enaki, in sicer preveč brezposelnih oseb za vključitev v zaposlitveno rehabilitacijo (napotitve ZRSZ) in premalo izvajalcev zaposlitvene rehabilitacije s koncesijami MDDSZ.

Srečevali smo se s primeri pritožb na delo javnih uslužbencev pri ZRSZ in v njegovih območnih službah ter nestrinjanje z njihovim načinom dela. Po Varuhovem mnenju morajo zaposleni v ZRSZ svoje delo opravljati strokovno in skladno z zakoni, pri delu pa naj jih vodi resnična skrb za pomoč brezposelnim. Končni cilj pa naj ne bo samo administrativna obravnava pred okenci, ampak ponovna vključitev brezposelnih v zaposlitev.

O problematiki plačila dohodnine za prejeto subvencijo za brezposelne podrobneje pišemo v poglavju Upravne zadeve, Davki in carine. O problematiki izplačila denarnega nadomestila za brezposelne tujim delavcem pa v tem poglavju, v podpoglavju Zaposlovanje tujih delavcev.

## POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ✚ Varuh ponovno priporoča sprejetje ukrepov, ki bodo skrajšali dolge čakalne dobe za vključitev v programe zaposlitvene rehabilitacije.
- ✚ Varuh predlaga vladi sprejetje takšnega programa javnih del, ki bo omogočil večjemu številu brezposelnih oseb vključitev v te programe in bo s tem sledil potrebam tako prihodnjih izvajalcev javnih del kot brezposelnih oseb.
- ✚ Varuh priporoča, da se brezposelnim osebam, vključenim v programe javnih del, omogoči plačilo takoj po opravljenem delu, ne šele v 30 dneh po končanju dela.
- ✚ Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve, naj o pritožbah zoper odločbe o izbrisu iz evidence brezposelnih oseb odloča čim prej oz. spoštuje vsaj dvomesečni rok po ZUP.



**132. Predolg rok za izplačilo zasluženih sredstev**

Pobudnica je samohranilka z dvanajstletno hčerko. Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) je poslala pobudo, v kateri je izražala veliko nezadovoljstvo nad poslovanjem uslužbencev v območni službi Zavoda RS za zaposlovanje (ZRSZ). Od 1. februarja 2009 je bila prijavljena na ZRSZ kot iskalka zaposlitve, od 1. septembra pa vključena v trimesečno usposabljanje na delovnem mestu na okrožnem sodišču. Pričakovala, da bo do 15. oktobra prejela nakazilo sredstev za opravljeno delo, a se to ni zgodilo. Ko je preverila, zakaj ni prejela denarja, ji je uslužbenka odgovorila, da ga bo prejela 30. oktobra. Pobudnica se je pritožila Varuhu zaradi počasnega poslovanja. Bila je prepričana, da bi morali uslužbenci organov, ki nudijo pomoč brezposelnim, poslovati hitreje. Še posebej, ker so ti ljudje praviloma v finančni stiski.

Na ZRSZ smo opravili poizvedbo. Pristojni so v odgovoru pojasnili, da je podlaga za izplačilo sredstev pogodba o vključitvi v aktivnosti ZRSZ – Programi usposabljanja – usposabljanje na delovnem mestu. V 9. členu pogodbe je določeno, da se ZRSZ zavezuje izplačati udeležencu denarne dajatve v obliki dodatkov za aktivnosti in za prevoz na podlagi prejetih dokazil in potrjenih evidenc navzočnosti izvajalca programa do konca meseca za pretekli mesec. V skladu s pogodbo je pobudnica izplačilo za september prejela 30. 10. 2009, za oktober 30. 11. 2009, za november pa konec decembra 2009. Poudarili so, da se izplačila izvajajo po rokovniku, ki ga pripravi Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) v začetku vsakega koledarskega leta za obdobje enega leta. V njem so opredeljeni roki za postopek izplačil, in sicer od datumov priprave obračuna območnih služb, datumov posredovanja zahtevka na MDDSZ, datumov izplačil iz proračuna na račun ZRSZ in datumov izplačil brezposelnim osebam. Datumi izplačil iz proračuna in datumi nakazil brezposelnim osebam so bili enaki, kar pomeni, da je ZRSZ nakazalo sredstva brezposelnim še isti dan, kot jih je prejelo iz proračuna.

Varuh v tem primeru ni ugotovil nespoštovanja predpisov, vendar meni, da ob sodobni informacijski tehnologiji sistem deluje prepočasi, če potrebuje 30 dni za zbiranje in kontrolo podatkov v zvezi s plačilom za opravljeno delo brezposelnim osebam. Priporoča, da se rok skrajša na 15 dni, prejemnike pa že ob sklenitvi pogodbe seznaniti s predvidenimi datumi nakazil. **(4.2-32/2009)**

**133. Zastarela zakonodaja onemogoča dobre predloge brezposelnih oseb, ki se šolajo**

Pobudnica je Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) poslala dopis, v katerem je navajala, da je skrajno nespametno, da ji Zavod RS za zaposlovanje (ZRSZ) zaradi zakonske omejitve ne sme izdati napotnice za napotitev na delo prek javnih del. Kot brezposelna oseba je bila namreč vključena v izobraževanje prek ZRSZ in je obiskovala drugi letnik višješolskega programa. V času, ko je napisala pobudo Varuhu, je opravljala prakso v UKC Maribor. Ker so bili pristojni z njenim delom zadovoljni, so ji ponudili delo iz programa javnih del. Prinesti bi morala napotnico iz ZRSZ, pri čemer pa se je zataknilo. V območni službi ZRSZ so ji pojasnili, da ji zato, ker je vključena v izobraževanje, napotnice ne morejo dati.

Območno službo smo prosili za pojasnilo. V odgovoru so pristojni poudarili, da so pri tem, ko so zavrnilo pobudničino prošnjo za izdajo napotnice za zaposlitev prek javnih del, spoštovali veljavne predpise (53.b in 16. člen Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti). Pobudnica je bila namreč od 1. 10. 2008 vključena v izobraževanje, ki ga financira ZRSZ. Zato ji napotnice za napotitev na delo niso mogli izdati. Ko bo končala izobraževanje, pa se bo skladno z zaposlitvenim načrtom lahko vključila v druge programe

aktivne politike zaposlovanja. Pojasnilo območne službe je bilo korektno in skladno s predpisi. Pobudnici smo tako lahko le svetovali, naj čim hitreje konča izobraževanje, saj bo s tem imela tudi veliko boljše možnosti za ustrezno zaposlitev in več možnosti za izhod iz finančne stiske.

Vendar pa Varuh pritrjuje pobudnici, da je zdajšnja ureditev prav na področju zaposlovanja prek javnih del toga in preveč restriktivna. Veljavni zakon je bil sprejet leta 1991, kar pomeni, da mnoge rešitve ne ustrezajo več današnjim razmeram in potrebam trga dela. Zato se je Varuh že nekajkrat zavzel za spremembe tega predpisa, še zlasti na področju zaposlovanja prek javnih del. Po Varuhovem mnenju je bila pobuda prav zaradi potrebe po spremembi zakona utemeljena. **(4.2-5/2010)**

## 2.15 VARSTVO OTROKOVIH PRAVIC

### SPLOŠNO

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) ugotavlja, da so otrokove pravice v našem pravnem sistemu večinoma dobro urejene, izboljšanje pa pričakuje zlasti od družinskega zakonika, ki bo uredil tudi nekatera vprašanja, na katera je že večkrat opozarjal. Število pobud se je v primerjavi z letom 2009 povečalo, pri čemer smo jih od skupno 308 pobud 58 obravnavali v okviru pilotnega projekta Zagovornik – glas otroka, ki ga opisujemo v nadaljevanju.

Razprava o novem družinskem zakoniku, od katerega smo zares veliko pričakovali, je bila dalj časa ustavljena in osredotočena le na vprašanje opredelitve družine. Varuh meni, da bi morali tudi pri iskanju novih primernih zakonodajnih rešitev izhajati predvsem iz pravic otroka in njegovih največjih koristi.

Varuh je bil v letu 2010 aktivno vključen v pripravo novega izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah (KOP), ki ga pripravlja posebna delovna skupina v okviru Organizacije združenih narodov. Sodelovanje z Ministrstvom za zunanje zadeve na tem področju je bilo odlično in pričakujemo, da bo rezultat nov protokol, ki bo omogočil obravnavo individualnih pritožb tudi na ravni OZN.

Čeprav v praksi niso pogoste kršitve pravic otrok do zdravstvenega varstva, opozarjamo na sistemsko pomanjkljivost (podrobneje pišemo o tem v poglavju o zdravstvenem zavarovanju). Ker so otroci zavarovani po starših, lahko trpijo tudi posledice neplačanih prispevkov. Predlagamo, da to vprašanje reši nova zdravstvena zakonodaja.

Spet moramo opozoriti, da povzroča medresorsko delovanje državnim organom velike težave oziroma jim postane priročen izgovor, da nekaterih odprtih vprašanj ne rešujejo ali ne rešijo. Že dlje časa opozarjamo, da v Sloveniji ni primerne institucije za otroke, ki potrebujejo zdravljenje duševne bolezni ali motnje v zaprtem oddelku, zato jih neprimerno nameščajo v oddelke skupaj z odraslimi pacienti. Prav tako še ni rešeno vprašanje namestitve otrok s kompleksnejšimi težavami, ki zahtevajo poseben pristop strokovnjakov. *(glej primer št. 154)*

Varuh ponovno predlaga razmislek o organizaciji specializiranih družinskih sodišč, kjer bi odločali sodniki z dodatnimi znanji s področja družinskih odnosov. Tem sodiščem bi se morali z ustrezno specializacijo zagotovo prilagoditi tudi odvetniki, saj ugotavljamo, da pooblaščenca za delo v tovrstnih primerih niso vedno ustrezno usposobljeni.

V opis splošne problematike vključujemo tudi pismo učiteljice, ki je krožilo po svetovnem spletu. Učiteljica svoje učence doživlja kot razvajence, ki zahtevajo samo pravice, ne oziraje se na mnenje in zahteve staršev. Menila je, da bi bilo treba otrokom pravice z zakoni čim bolj omejiti ali jih celo odpraviti. Varuhovo mnenje, ki smo ga sporočili tudi pošiljateljem pisem, je, da učitelj, ki je prepričan, da so učenci v šoli zaradi njega, dela učencem, šoli in učiteljskemu poklicu škodo, ki si je država ne bi smela privoščiti. Varuh se zavzema, da imajo otroci najmanj toliko in take pravice, kot jih pričakujemo in zahtevamo odrasli zase. Seveda pa morajo starši, vzgojitelji in učitelji otrokom pomagati pravice pravilno razumeti in jih uveljavljati v skladu z njihovo starostjo, zrelostjo in koristjo. Prepričani smo, da ob zadostnem medsebojnem spoštovanju med otroki, starši in učitelji, ob dobrem vzdušju v šoli ter ob pristnih medsebojnih odnosih med udeleženci vzgojno-izobraževalnega procesa ne bi bili potrebni postopki, ki se zdaj rešujejo celo na sodiščih, z odvetniki in državnimi organi. Za graditev medsebojnega spoštovanja pa smo odgovorni odrasli, iz česar bi lahko sklepali, da imamo nesposobne odrasle, da bi vzpostavili primeren red in prijetno delovno vzdušje.

### 2.15.1 Okrepiti glas otroka

#### Največja korist otroka

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) ugotavlja, da pristojni organi (centri za socialno delo, sodišča) pri odločanju o otrokovih pravicah še vedno prepogosto zanemarijo svojo obveznost, da bi jim bila otrokova korist pri tem glavno vodilo. Zato se v obrazložitvah svojih odločitev pogosto zapletajo v razlage družinskih odnosov, ki so pomembne za utemeljitev odločitve (odločbe ali sodbe), ni pa mogoče iz njih ugotoviti, kako je bila oziroma ali je sploh bila upoštevana otrokova korist. Če korist otroka v odločitvah ni bila utemeljena, so takšne odločitve državnih organov sporne in seveda izpodbojne, saj jih v najpomembnejšem delu ni mogoče preizkusiti. Temu vprašanju bi zato morali nameniti več pozornosti tudi vsi organi, ki odločajo o pritožbah ali drugih pravnih sredstvih.

Opozoriti je treba, da lahko upoštevanje otrokovih koristi povzroči velik pomislek: kako naj ravna državni organ, ki mora v skladu z ustavnimi zahtevami o pravni državi (2. in 120. člen) svoje odločitve opreti na zakonske določbe, a ugotovi, da bi upoštevanje otrokovih koristi narekovalo drugačno odločitev, ki formalno ne bo ustrezno utemeljena, sledila pa bo enemu od temeljnih načel konvencije. Konvencija o otrokovih pravicah (KOP) se v skladu z 8. členom Ustave Republike Slovenije uporablja neposredno, obenem pa njenih načel vendarle ni mogoče kar preprosto uporabiti kot edino pravno podlago, ki bi vse druge izključevala. Ob upoštevanju tudi načela pravičnosti bi morda v takšnih primerih lahko upravičili nespoštovanje kogentnih pravnih pravil ali njihovo široko interpretacijo, vendar bi s tem zlahka zašli v arbitrarnost odločanja, posledično pa seveda v neustavnost.

Zato domnevna otrokova korist pri odločanju o njegovih pravicah ne sme biti izključna (edina) pravna podlaga, temveč je lahko le vodilo, ki ob presoji vseh okoliščin narekuje neko, v pozitivnem pravu utemeljeno odločitev. Takšno izhodišče pa zahteva predvsem od zakonodajalca, da pri pripravi vseh predpisov, ki urejajo otrokove pravice, posebej pozorno opredeli pravne podlage za posamezno pravico, ki bodo organu odločanja vendarle omogočile primerne možnosti za prilagoditev odločitve okoliščinam. Te odgovornosti ni mogoče prepuščati izvršilnim organom niti organom sodne veje oblasti. Družinski zakonik bi lahko dodatno pripomogel k rešitvi pomislekov glede otrokove največje koristi tudi z določbo, da so vse odločitve pristojnih organov, ki nimajo utemeljitve otrokove koristi, nične.

#### Otrokovo mnenje

Konvencija o otrokovih pravicah (KOP) zavezuje vse države podpisnice, da otrokom jamčijo pravico do svobodnega izražanja v vseh zadevah v zvezi z njimi. Tehtnost izraženega otrokovega mnenja pa se presoja v skladu z otrokovo starostjo in zrelostjo. Iz tega nedvoumno izhaja, da je treba v vsakem postopku pridobiti otrokovo mnenje, kar seveda ne pomeni, da mora odločitev pristojnega organa njegovemu mnenju tudi slediti. Pristojni organi morajo zato otrokovo mnenje presoditi, pri utemeljitvi svoje odločitve pa bi morali tudi obrazložiti, koliko in kako so otrokovo mnenje upoštevali. To zahteva tudi 3. člen Evropske konvencije o uresničevanju otrokovih pravic. Žal se v praksi obrazložitve odločb pogosto ukvarjajo le z navedbami sprtih staršev, nič pa z otrokovim mnenjem.

Otrokovo mnenje je treba upoštevati ves čas trajanja postopkov. Izjemnega pomena pa je, da je prvo mnenje pridobljeno hitro in da otrok pred tem pridobi ustrezne informacije na njemu razumljiv način. Hitra pridobitev mnenja še omogoča, da se spremlja spreminjanje otrokovega mnenja skozi čas in se lahko ugotavljajo tudi razlogi za morebitno spreminjanje. Opažamo, da se z otroki pogosto pogovarjajo različni strokovnjaki pri izdelavi izvedenskih mnenj, socialni delavci in občasno tudi sodišče. Otrok je z relevantnimi podatki o postopku praviloma seznanjen le delno in ne razume v celoti posledic, ki bi jih lahko imelo njegovo

mnenje na končno odločitev. Tudi zato se otrok pogosto čuti neupoštevane, saj s težavo in po premisleku izrazi neko mnenje, ki po njegovem nima ustrezne posledice v njegovem dejanskem življenju. To hitro povzroči, da otrok svojega mnenja ne želi več izražati, saj je prepogosta posledica le to, da se mora spopadati z odzivi tistega od staršev, ki mu otrokovo izrečeno mnenje ni najbolj pogodu. V pomoč otrokom sta vsekakor tudi brošuri, ki ju je izdalo Vrhovno sodišče RS Jana gre na sodišče in Jan gre na sodišče.

Na nekaj centrih za socialno delo v Sloveniji so že vzpostavljene posebne sobe za pogovore z otroki. V prostorih, kjer sta zagotovljeni otrokovo udobje in dobro počutje, se lahko strokovno usposobljena oseba pogovori z njim, lahko pa tudi z enim od staršev ali obema staršema. Celoten prostor je pod videonadzorom in je mogoče sliko spremljati v drugem prostoru, kjer je lahko sodnik. Ta lahko svoja vprašanja s tehničnim pripomočkom posreduje strokovnemu delavcu v sobo, ki jih nato postavlja otroku. Sodnik lahko poleg odgovorov zaznava zlasti sporočila otrokove nebesedne komunikacije, ki so pogosto precej zgovornejša kot izgovorjene besede. Po naših podatkih sodišča prednosti teh sob zelo redko izkoristijo. Menimo, da gre za izjemno dobro rešitev, ki bi jo bilo treba v večjem obsegu uvesti v prakso sodnega dela po celotni državi. Posnetki pogovorov so lahko naknadno po potrebi na voljo tudi drugim strokovnjakom in v marsikaterem primeru bi se s tem obremenitev za otroka kar najbolj zmanjšala. Seveda pa je treba ob tem posebej paziti na varstvo vseh zbranih osebnih podatkov. Organ, ki v postopku odločanja ni pridobil otrokovega mnenja, s tem ni spoštoval zahteve, da je otrokova korist glavno vodilo, zato bi morala biti tudi za takšne odločbe predvidena najhujša sankcija – ničnost.

### 2.15.2 Projekt zagovornik – glas otroka

Z zagovorništvom želimo omogočiti, da otroke končno slišimo in upoštevamo kot subjekte pravic, še zlasti v primerih, ko jih starši ne morejo ali ne zmorejo ustrezno zastopati. Projekt Zagovornik – glas otroka smo leta 2007 začeli na petih območjih. Cilj projekta je bil, da se pripravi model zagovornika, ki naj bi otrokom v skladu s Konvencijo o otrokovih pravicah (KOP) omogočal ustrezno aktivno sodelovanje v procesih odločanja in bil hkrati temelj za neodvisno institucijo zagovornika otrokovih pravic, ki bi jo bilo mogoče vsebinsko in organizacijsko vključiti v formalnopravni sistem in s tem zagotoviti zagovornika na nacionalni ravni.

Ker je predlog Družinskega zakonika, ki predvideva vzpostavitev zagovorništva, še v parlamentarni razpravi, delovanje zagovornika otroka lahko nadaljujemo le v okviru projekta. Ta pa je po svojem obsegu dejansko že prerasel meje projekta in tudi Varuhove zmogljivosti, ki ta projekt vodi od leta 2007. Takrat je bil načrtovan kot enoletni, regionalno omejen projekt, ki pa zaradi nerešene zakonske podlage ostaja pod Varuhovim okriljem. Trenutno je v potek projekta Zagovornik – glas otroka poleg 21 članov SIPP (Skupina za izvedbo pilotskega projekta) vključenih že 63 aktivnih zagovornikov, šest koordinatorjev, pet supervizorjev in trije člani izpitne komisije, v času izobraževanja pa še 17 predavateljev.

Zagovornik je bil postavljen 97 otrokom, največkrat v primerih odločanja o zaupanju otroka, o stikih ter nasilja nad otroki in v družini, sumov zanemarjenja otroka in spolne zlorabe, odklanjanja namestitve otroka v rejniško družino ali zavod ali želje po vrnitvi domov iz rejništva ter nenadnih sprememb v vedenju otroka. Pobude za postavitve zagovornika so največkrat podale institucije, eden od staršev, nekajkrat oba starša, skrbniki, sorodniki. Povprečna starost zastopanih otrok je bila 11 let, povprečno število srečanj zagovornika z otrokom je bilo osem srečanj na otroka. To pomeni, da so zagovorniki opravili približno 800 srečanj z otroki v stiski. Srečevali so se največkrat v prostorih mladinskih centrov, kriznih centrov, osnovnih šol, v pisarnah zagovornikov, knjižnicah, namenskih prostorih občin ali upravnih enot ter zavodih.

Iz analize poročil zagovornikov in spremljanja njihovega dela je razvidno:

- da se otrok še vedno prepogosto obravnava kot objekt (nujna bi morala biti sprememba tudi v miselnosti strokovnjakov),
- da korist otroka še zmeraj ni glavno vodilo pri odločanju o njegovih pravicah,
- da je dokajšen razkorak med normativno ureditvijo položaja otroka in dejanskim stanjem v naši družbi.

Glede na to, da lahko boleča doživetja otroka zaznamujejo za vse življenje, znova poudarjamo, da morajo biti otroci deležni posebnega varstva in skrbi, pri čemer morajo biti njihove koristi poglavito vodilo vseh aktivnosti v zvezi z njimi. Starši in različni sodelujoči strokovnjaki in institucije se morda premalo zavedajo svoje odgovornosti pri odraščanju otrok. Svoj delež pri odraščanju otrok želi prispevati tudi zagovornik, kar pa mu v praksi ni vedno omogočeno. A tudi odločno zastopanje otroka in posredovanje njegove volje v posameznih postopkih ni dovolj, če ni mogoče udejanjiti otrokovih pravic, ki mu pripadajo po mednarodni in domači zakonodaji. Iz poročil zagovornikov in spremljanja njihovega dela želimo še posebej opozoriti na naslednja vprašanja:

### Strokovna pomoč staršem pri prevzemanju odgovornosti

Zagovorniki so zlasti postavljeni v primerih, ko so starši na različnih bregovih ter se srečujejo z nemočjo otroka in številnih institucij zaradi nerešenih partnerskih odnosov, neodgovornega starševstva, samovolje staršev ali enega od njiju ter posledično z dolgotrajnimi in včasih vedno novimi postopki. Opozarjajo, da se otroci, obremenjeni z občutki krivde in strahom pred prepiri in zamerami, bojijo povedati svojo voljo in želje, ker imajo občutek, da bodo s svojim izrečenim mnenjem povzročili stisko bližnjemu. Pa tudi, ko povedo svoje mnenje, nekateri starši tega nočejo sprejeti (iz poročila zagovornice: »*Tako materi kot očetu sem pojasnjevala, da otrok zaradi njunega nenehnega konflikta zelo trpi in želi pomagati, da bi se bolje razumela. Je boleče razpet med enim in drugim, čuti krivdo in nemoč in si neizmerno želi mirnega in varnega okolja ('da se ne bi več kregala'). Oba sta poslušala, upoštevala pa ne.*«).

Starši želje in voljo otroka zelo različno sprejemajo. So tudi starši, ki jim otrokovo mnenje pomeni veliko in jim pomaga k uvidu v realnost družinskih razmer in posledično stisko otroka (iz poročila zagovornice: »*Starša sta spoštovala voljo otroka in se dogovorila, kako naprej. Ko sta otroku to povedala, je planil mami v objem, očetu se zahvalil in stisnil k njemu. Po mesecu in pol je zagovornici sporočil, da je srečen in tudi ponovno uspešen v šoli.*«).

Čeprav je strokovnim delavcem in včasih tudi terapevtom znana otrokova stiska, se ne ukrepa pri izvoru težave. Otroci »morajo« sprejemati različne terapije, starši pa jih še kar nekaznovano odklanjajo in se sklicujejo na odgovornost drugega od njiju ter vpletenih institucij (centri za socialno delo, policija, pedopsihiatrija, sodišča, sodni izvedenci, svetovalni centri, različni terapevti). Otroci ostajajo vpeti v spore med starši in v institucionalno reševanje teh. Vsaka institucija opravlja svoje delo in nekje med vsemi odločitvami odraščča otrok s posledicami bremen staršev – kje sta njegovo otroštvo in kar največja možnost zdravega razvoja, kje je korist otroka in kje odgovornost odraslih: staršev, družbe, države?

Čeprav je mnenje strokovnih služb enotno, da so otrokove težave posledica ravnanj staršev, se še vedno dovoljuje, da delajo v nasprotju s koristjo otroka in ne ukrepa odločno – starši nemoteno igrajo svojo vojno in se sklicujejo na ljubezen do otroka in njegovo korist. Zato bi v takšnih primerih šele z obvezno vključitvijo staršev v svetovanje ali terapijo za graditev



odgovornega starševstva lahko resnično pomagali otroku. Le tako bi bila otrokova korist resnično vodilo vsem vpletenim, tako staršem kot institucijam, nesodelovanje staršev pa bi bilo hitro prepoznano. (glej primer št. 150)

### **Preprečevanje otrokovega stika z zagovornikom**

Ugotavljamo, da starši niso vedno soglašali s postavitvijo zagovornika otroku, čeprav je bilo ugotovljeno, da bi bilo to zaradi varovanja pravic in koristi otroka potrebno (glej primer št. 152). V teh primerih lahko pristojni center za socialno delo (CSD) zagovornika postavi na podlagi 213. člena Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (ZZZDR). Dogaja se tudi, da starši, ko zagovorništvo ne poteka v zanje želeni smeri, soglasje prekličejo. Tako razberemo iz poročila zagovornice: »*Mati je pritiskala na zagovornico, da sodišču sporoči, da se deklica, ki je bila v rejniški družini, želi vrniti domov. Pritisk je izvajala tudi na hčerko v telefonskih pogovorih in preko pogostih pisem. Zagovornica je posredovala, kar ji je povedala deklica: 'Čist mal bi bla rada pr mamici.'* Zaupala ji je, da si pa zelo želi srečanja z babico, čemur je mati nasprotovala.«

### **2.15.3 Družinska razmerja**

#### **Pravica staršev do skupnega odločanja o vprašanih, ključnih za otrokov razvoj**

Starši so pogosto prepričani, da pomeni zaupanje otroka v varstvo in vzgojo pravzaprav izključno izvajanje starševske pravice, pri čemer ima drugi od staršev kvečjemu pravico do stika.

Menimo, da se 113. člena Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih v praksi pogosto ne uresničuje. Ta zagotavlja, da imata ne glede na razpad življenjske skupnosti oba starša enako pravico (so)odločati o vprašanih, ki so ključna za otrokov razvoj. Od takšnih vprašanj najpogosteje zaznavamo težavo pri skupnem odločanju o kraju bivanja otrok. Po našem mnenju se državni organi, vključno s sodišči, ne odzovejo ustrezno na primere, v katerih se eden od staršev odloči in samovoljno preseli otroke v nov kraj bivanja, čeprav bi morala oba starša o tem predhodno doseči soglasje oziroma odločitev pristojnega sodišča. Ob tem je treba omeniti, da po našem mnenju praviloma ni v otrokovo korist, da pogosto spreminja kraj svojega bivanja, s tem morda tudi šolanja, stikov z ljudmi. Če eden od staršev samovoljno preseli otroka in ob tem zamenja šolo ali vrtec otroka (pogosto otrok temu staršu niti (še) ni zaupan v varstvo in vzgojo), je po našem mnenju potreben hiter in učinkovit odziv državnih organov, vključno s sodiščem. Če takšnega odziva ni, lahko zaradi dolgotrajnosti postopkov sodišče po letu ali več največkrat le ugotovi, da ni v otrokovo največjo korist, da ponovno spremeni svoje življenjsko okolje.

Tudi predlog družinskega zakonika v 150. členu določa sporazumno odločanje obeh staršev o vprašanih, ki pomembno vplivajo na njegov razvoj. Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je predlagal dopolnitev te norme tako, da bi bila ključna vprašanja tudi vsaj primeroma navedena. Po naših izkušnjah in zavzetih stališčih so takšna vprašanja med drugimi zlasti: kraj otrokovega bivanja, šola, v kateri se bo otrok šolal, odločitev o zdravstvenih posegih, ki presegajo nujno zdravljenje in uveljavljanje drugih pravic po predpisih, ki urejajo pravice pacientov, odločitve o usmerjanju otroka v športne, umetniške ali znanstvene dejavnosti, ki terjajo velik del otrokovih aktivnosti. Prepričani smo, da bi predlagana dopolnitev zakonske norme v praksi odpravila marsikateri dvom ali nejasnost.

#### **Stiki pod nadzorom**

V praksi so pogoste odločitve, da se z začasnimi odredbami opredeljujejo stiki pod nadzorom, pri čemer niso jasno obrazložene okoliščine, ki takšno odločitev utemeljujejo. Hkrati ne zasledimo primerov, da bi sodišče opredelilo, kakšna je vloga oseb, ki nadzor

izvajajo. Nadzor praviloma izvajajo centri za socialno delo, ki pa se tej obveznosti upirajo, češ da to ne spada v njihove delovne naloge, zato tudi njihove naloge niso jasne. Posledično so strokovni delavci centrov le navzoči pri stikih, kar po našem mnenju, razen v izjemnih primerih, ne more biti ustrezna rešitev.

Prav tako iz odločitev o stikih pod nadzorom pogosto ni mogoče ugotoviti, kakšni so pričakovani učinki takšnih stikov, kako se to spremlja in katere okoliščine morajo biti odklonjene, da bi se stiki lahko izvajali brez nadzora. Namen določitve stikov pod nadzorom mora biti v tem, da so zagotovljeni postopnost vzpostavljanja odnosov med otrokom in staršem, intenzivno delo s starši in po potrebi tudi z otrokom ter spremljanje poteka stikov v obliki poročil centrov za socialno delo, ki morajo v celoti predstaviti vsa opažanja in odločanje sodišča na podlagi spremljanja sprememb kot izhajajo iz temeljitih poročil, ki imajo podlago v zapisnikih o posameznih stikih. Stiki pod nadzorom so tudi ena učinkovitih možnosti, kako spremljati morebitno manipulacijo z otrokom in posledično odpravljati njene posledice.

Opažamo tudi, da sodišča pogosto ne opredelijo konkretnega termina za stike pod nadzorom in odločitev o tem prepustijo centrom za socialno delo. Takšna praksa ni sprejemljiva, saj ti centri hkrati izvajajo nadzor. V tem delu je sodna praksa neenotna, saj so v nekaterih primerih višja sodišča po našem mnenju pravilno razveljavila takšne odločitve. Pristojnost odločanja o obsegu, načinu, kraju in terminu stikov, kadar starši o tem ne dosežejo sporazuma, je izključno v pristojnosti sodišča. Zasedili smo tudi več primerov, da se stiki pod nadzorom izvajajo daljše obdobje (tudi leto in več), predvsem v okoliščinah, ko civilno sodišče čaka na odločitev kazenskega sodišča. Stiki pod nadzorom v takšnem trajanju so po našem mnenju nedopustni.

Namen stikov pod nadzorom mora biti opazovanje, spremljanje in delo s starši, ne varovanje. Zato menimo, da bi bilo smiselno 165. in 166. člen predloga družinskega zakonika prilagoditi tako, da bi nadzor nad stiki lahko opravljale tudi tretje osebe. Tak nadzor bi lahko opravljali strokovnjaki s področja klinične psihologije ali drugih strok, lahko predstavniki nevladnih organizacij oziroma kdor koli, ki bi po mnenju sodišča v konkretnem primeru najbolje zagotavljal namen, ki ga sodišče zasleduje z določitvijo stikov pod nadzorom.

### **Delo s starši**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) pogosto ugotavlja, da se pristojni organi premalo ukvarjajo s starši, ki imajo medsebojno nerazčiščena vprašanja in nesporazume, njihovo ravnanje pa posega v otrokove koristi. Družinski zakonik je želel rešiti tudi ta problem in je predvidel obvezno svetovanje pri centru za socialno delo, še preden starši sodišču predlagajo, naj odloči o vzgoji in varstvu otroka. Žal je prvi odstavek 204. člena po našem mnenju napačen, saj udeležbo pri svetovanju postavlja kot procesno predpostavko za izvedbo sodnega postopka. Določba pa ne sankcionira izmikanja enega od staršev udeležbi na predhodnem svetovanju. S tem pa dopušča, da bi eden ali oba od staršev lahko s svojimi ravnanji onemogočala uveljavljanje otrokovih koristi v sodnem postopku. Zato bi bilo smiselno z zakonom opredeliti, da se izmikanje predhodnemu svetovanju šteje za aktivnost, ki je v nasprotju z otrokovo koristjo ali na drug način zagotoviti, da se bo sodni postopek lahko začelo in končalo neodvisno od ravnanja staršev.

### **Omejitev ali odvzem starševske pravice**

Po naših podatkih so v praksi izjemno redki primeri, da sodišče enemu od staršev ali obema staršema odvzame ali omeji starševsko pravico. Menimo, da bi morala sodišča ta ukrep uporabiti pogosteje, saj je namenjen varstvu otroka. Ni dopustno, da se v praksi ta pravicadejansko lahko omejuje, vendar ne po postopku in na način, opredeljen s pravnimi podlagami, temveč le z oviranjem ali preprečevanjem izvajanja pravic, v katere posamezniku formalno ni bilo poseženo.

## Otrok kot privilegirana priča

Po slovenski zakonodaji je otrok opredeljen kot privilegirana priča, ki ji ni treba pričati proti izvajalcu nasilja, če je izvajalec eden od otrokovih staršev oziroma drugi krvni sorodnik v ravni ali stranski liniji do vključno tretjega kolena, sorodnik po svaštvu do vključno drugega kolena oziroma otrokov posvojitelj (236. člen Kazenskega zakonika, KZ-1). Sodišče mora privilegirano pričo opozoriti na pravico, da se pričanju odpove (237. člen KZ-1). Težava pa se pojavi pri mladoletnikih; po zakonu (3. točka 236. člena KZ-1) mladoletne osebe (če glede na svojo starost in duševno razvitost ne more razumeti pomena pravice, ji ni treba pričati) ni dovoljeno zaslišati kot priče, razen če to zahteva sam obdolženec. Ta določba prinaša več težav: iz nje je razvidno, da ščiti predvsem obdolženega kaznivega dejanja. Če se obdolženi tako odloči, mora sodišče zaslišati otroka, ki še ni dovolj star, da bi se odrekel dolžnosti pričevanja. Nesporno se otrok lahko samostojno odloča o tem, ali bo pričal ali ne po svojem petnajstem letu. Sodišče pa bo v postopkih ugotavljalo, ali je otrok sposoben razumeti svojo pravico, ko je ta star približno deset (ta meja ni zakonsko določena) do petnajst let. Ni pa verjetno, da bi sodišče otroku priznalo zadostno stopnjo zrelosti za takšno odločitev v starosti pod deset let. Pričanje otroka, še posebej zoper svojega ožjega družinskega člana oziroma celo enega od staršev, za otroka pomeni izjemno breme. Breme lahko pomeni že samo odločanje o tem, ali bi otrok pričal ali ne, kadar mu je takšna odločitev prepuščena. Menimo, da bi zakonodajalec moral poiskati dodatne mehanizme, da bi preprečeval tovrstno stisko pri otroku. Še posebej pa bi bilo treba zagotoviti, da otrok ne bi bil siljen v pričanje le zato, ker bi bilo to obdolžencu lahko v korist.

Zakon pri tem ne ločuje zadev, ko je otrok le priča ali celo žrtev kaznivega dejanja. V zadnjem primeru je treba posebej izpostaviti primere spolnega nasilja, ko pogosto drugih dokazov sploh ni mogoče pridobiti. V zvezi s privilegiranostjo priče se postavljajo tudi vprašanja, povezana s pridobivanjem dokazov s pomočjo otroka zunaj sodne dvorane. Gre predvsem za pridobivanje dokazov z izvedenskim delom, pri čemer so lahko predmet raziskovanja duševnost otroka ali njegovo telo. Vse to ima lahko enake končne posledice kot zaslišanje otroka pred sodiščem. Menimo, da bosta morali pravna teorija in sodna praksa v tej zvezi še poiskati dodatne odgovore.

## Ravnanje kolizijskega skrbnika mora biti v otrokovo korist

Prejeta pobuda je izpostavila položaj mladoletnega otroka z downovim sindromom. Okoliščine primera so izkazovale možnost, da otrokov oče ni oseba, ki je bila vpisana v matični knjigi. Otrokova oče in mati sta zamudila zakonske roke za izpodbijanje in ugotavljanje očetovstva. Otrokov oče je želel, da se vprašanje očetovstva razčisti, saj naj bi bilo to v otrokovo korist, otrokova mati pa je menila, da to ni v otrokovo korist.

Center za socialno delo (CSD) je v zadevi otroku postavil kolizijskega skrbnika. Skrbnika je določil tako, da je otrokovo mater prosil, naj predlaga skrbnikovo ime, nato je bila ta oseba imenovana za skrbnika. Skrbnik se je odločil, da ni v otrokovo korist, da se vloži tožba na izpodbijanje očetovstva, in tožba ni bila vložena. Edini argument za to je bilo dejstvo, da ima otrok downov sindrom. V postopku smo se seznanili, da CSD v vseh primerih postavitve kolizijskih skrbnikov otrokom te določi tako, da glede imena skrbnika sledi predlogu tiste osebe, katere interesi bi bili lahko v koliziji z otrokovimi interesi.

V tem primeru smo menili, da je v otrokovo največjo korist, da o njegovi koristi presoja in odloča pristojni neodvisni organ, torej sodišče. Presodili smo, da ne more biti v otrokovo korist aktivnost, ki je usmerjena v to, da otrok do sodišča ne more dostopiti, in to ne glede na razlog. Hkrati smo CSD opozorili tudi na vsebinsko težavo v njihovih postopkih določanja kolizijskih skrbnikov. V tem primeru je CSD mladoletni osebi postavil skrbnika za posebni primer, ker je presodil, da gre za kolizijo interesov med otrokovo zakonito zastopnico (materjo)

in otrokom. Skrbnika je v takšnih primerih treba postaviti predvsem zaradi možnosti, da bi zakoniti zastopnik svoje interese postavil pred otrokove interese. Strinjamo se, da le to, da skrbnika predlaga eden od staršev, še ne pomeni, da je skrbnik pristranski, vendar vseeno opozarjamo na nevarnosti, ki jih prinaša tako imenovanje skrbnika. Še posebej je skrb vzbujajoče, če se skrbnik tudi o plačilu pogovarja z otrokovim zakonitim zastopnikom. Če interesi zakonitega zastopnika in otroka niso v nasprotju, postavitve kolizijskega skrbnika v celoti ni potrebna. V primeru takšne kolizije je velika verjetnost, da bo skrbnik hote ali nehote zastopal interese zakonitega zastopnika, če je skrbnik postavljen na predlog zakonitega zastopnika in če zakoniti zastopnik skrbnika za njegovo delo tudi plača. Če je na primer skrbnik v nekem primeru postavljen le za to, da se osebi pod skrbništvom omogoči dostop do nekega organa, npr. sodišča, bi moralo sodišče v sodnem postopku skrbeti za interese otroka po uradni dolžnosti in zato po Varuhovem mnenju takšna pomanjkljivost pri imenovanju skrbnika načeloma naj ne bi imela posebej hudih posledic. So pa takšne posledice toliko hujše, če se skrbnik odloči, da svoje naloge ne bo opravil, in ne omogoči dostopa otroka do sodišča. Še posebej, če takšno odločitev potem organ, odgovoren za nadzor nad delom skrbnika, razume na način, da je skrbnik svojo nalogo opravil.

Varuh meni, da je to, da ima otrok downov sindrom, lahko upoštevano kvečjemu v smislu, da je v takšnem primeru gotovo, da otrok tudi po svoji polnoletnosti ne bo mogel samostojno uveljavljati svoje pravice, da je seznanjen s svojim pravim biološkim očetom. Otrok, ki s polnoletnostjo pridobi polno poslovno sposobnost, ima po 98. členu Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (ZZZDR) takrat še pet let časa, da svoje pravice uveljavlja, zato zanj ne more imeti tako hudih posledic to, da mu starši te pravice niso zagotovili v času, ko bi morali zastopati njegove interese, oziroma ni tega storil skrbnik, ki mu je bil postavljen prav s tem namenom.

Posebne okoliščine tega primera kažejo na to, da med starši od rojstva ni bilo sporno, da pravni oče otroka ni oseba, vpisana v matični knjigi. Očitno je vsaj materi tudi dobro znan biološki oče otroka. To, da otroku zaradi bolezni ni v korist, da bi ostal brez enega od staršev, je po našem mnenju nesprejemljivo. Otrok zaradi svoje bolezni ne sme imeti nič manj pravic do vezi s svojimi biološkimi starši, kot bi jih imel popolnoma zdrav otrok. Posebnost tega primera je tudi v tem, da očitno med otrokom in pravnim očetom sploh nikoli ni bila vzpostavljena nikakršna čustvena vez, ni pa jasno, kakšna vez je bila vzpostavljena med otrokom in njegovim domnevnim drugim očetom, s katerim sta morda celo skupaj živela. Menimo, da je še posebej v tako zapletenih primerih nujno, da o otrokovi koristi odloča sodišče. O tem, kaj je v otrokovo korist in kaj ne, so po 113. členu ZZZDR pristojni odločati predvsem starši, in to sporazumno. Če starši niso sposobni sporazumno doseči odločitve (v za otroka ključnih zadevah), je po tem členu o tem pristojno odločati izključno sodišče.

## Rejništvo

Rejništvo mora postati kratkotrajen ukrep tudi v vsakdanji praksi, ne le na papirju. Menimo, da bi bilo treba veliko več pozornosti nameniti načrtu dela z vsemi vpletenimi (otroki, starši, rejniki) in prevzemanju odgovornosti vsakega od njih. Delati je treba na graditvi sodelovanja med starši in rejniki z jasno razmejitvijo vloge in nalog ter odgovornosti vsakega izmed njih. Tako se je na primer 12-letni deček ob koncih tedna, ki jih je preživel z mamo, vračal v rejniško družino sesut, tudi v šoli je čedalje bolj popuščal. Mnenje strokovnih služb in rejnice je bilo, da stiki z mamo nanj slabo vplivajo, in so jih čedalje bolj omejevali. Komunikacije med mamo in rejnico ni bilo. Po nekaj srečanjih otroka z zagovornikom je bilo razvidno, da se želi otrok vrniti domov, vendar je izgubil upanje. Njegovo spremenjeno vedenje je bilo posledica tega, da je želel ostati pri mami. Deček je zagovorniku odločno povedal, da v rejniški družini lepo skrbijo zanj, vendar si želi domov. Ko so ga končno slišali, je začel znova zaupati in upati. Popravil je učni uspeh, skupaj z zagovornikom pripomogel k vzpostavitvi komunikacije med mamo in rejnico. Žal pa je njegovo zaupanje pozneje začelo pešati zaradi dolgotrajnega

postopka odločanja o prekinitvi rejništva, čeprav je bilo ugotovljeno, da so izpolnjeni pogoji za vrnitev. Šele po odločnem posredovanju zagovornika v sodelovanju z rejniki se je deček ob koncu šolskega leta lahko dokončno vrnil domov.

### **Družinska sodišča**

V okviru dela zagovornikov se izpostavlja tudi sodelovanje otrok v sodnih postopkih. Pravica otroka, da sam ali prek zastopnika (staršev ali zagovornika) aktivno sodeluje v vseh postopkih, ki se ga tičejo, mora postati nujnost, ne izjema. Začeti je treba graditi otrokom prijazno sodstvo, ki bo v vseh fazah postopka zagotavljalo spoštovanje otroka kot osebnosti in kar najbolj učinkovito varovalo njegove pravice, primerno starosti in razumevanju – prilagojeno tako posebnostim otroka kot morebitnim posebnim okoliščinam primera. Za doseg tega pa bi morali vsi strokovnjaki, ki v času sodnih postopkov sodelujejo z otrokom, opraviti ustrezno dodatno izobraževanje in biti vključeni v supervizijo, z namenom zagotovitve resničnega najboljšega interesa otroka v vseh fazah postopka.

## **2.15.4 Pravice otrok v vrtcih in šolah**

### **Prostorska stiska v vrtcih**

Tudi v letu 2010 je bila problematika otrok v vrtcih povezana s prostorsko stisko v vrtcih, ki so jo občine različno reševale – predvsem z iskanjem možnosti za vključitev otrok v vrtce v sosednjih občinah in s sprejetjem dodatnih meril v pravilnikih za sprejem otrok v vrtce. Posledica obojega je bilo negodovanje staršev in nestrinjanje z ukrepi, nekateri so se, prepričani, da gre za diskriminacijo, obračali tudi na nas. Vožnja otrok v vrtce v drugih občinah je staršem povzročala dodatne stroške, za katere so menili, da bi jim jih morala občina, ki ni pravočasno poskrbela za dovolj prostora v vrtcih, tudi vrniti oziroma bi jim morala dodatno znižati plačilo. Pobudnikom smo pojasnili, da bi morala občina za takšno pomoč sprejeti ustrezen pravni akt, saj pravne podlage za vrnitev stroškov prevoza za zdaj ni. V zvezi s tem pa Varuh človekovih pravic RS (Varuh) meni, da bi bilo pravično staršem potne stroške, ki jih imajo s prevozom, vrniti oziroma vsaj subvencionirati le, če prostorske stiske v vrtcih ni mogoče rešiti drugače.

Prejeli smo tudi več pobud, v katerih so starši nasprotovali dodatnim merilom za sprejem otrok v vrtce, ki dajejo prednost otrokom s stalnim prebivališčem v občini.

### **Prehrana otrok v vrtcih in šolah**

Starši so Varuha ponovno opozorili na zagotavljanje brezmesne hrane v vrtcih in šolah ter na problem dietne prehrane v srednji šoli. V zvezi s tem smo se obrnili na Ministrstvo za šolstvo in šport (MŠŠ), ki je prav tedaj pripravljalo nov Zakon o šolski prehrani.

Na predlog zakona je bilo mogoče posredovati predloge in pripombe, ki smo jih oblikovali predvsem na podlagi številnih pobud. Kratek rok za posredovanje pripomb in predlogov žal ni dopuščal daljše študije pripravljenega gradiva in posledic predlaganih rešitev. Varuhove pripombe so bile tako konkretne in so se nanašale na vsebino posameznih členov.

MŠŠ smo opozorili na čedalje pogostejše zahteve po organizaciji vegetarijanske prehrane. Z vidika človekovih pravic prehranjevanje spada v pravico do svobode vesti in s tem v pravico posameznika do svobodnega izpovedovanja vere. Zato smo predlagali, da bi zakon določal, da mora šola pri obroku, ki ga mora zagotavljati in ki pomeni pravico vseh otrok in mladostnikov do zaužitja vsaj enega obroka, upoštevati tudi tovrstne opredelitve posameznika. Poleg tega smo MŠŠ sporočili, da podpiramo vsa prizadevanja, da bi bil en



obrok hrane, ki ga mora šola zagotavljati, brezplačen, in to tako v osnovni kot srednji šoli. S tem bi zagotovili vsem otrokom in mladim vsaj en kakovosten obrok hrane na dan. Glede na cilje zakona bi šele tedaj lahko rekli, da bo zakon dosegel svoj namen in postavil vse učence in dijake v enak položaj. MŠŠ je Varuhove predloge glede vegetarijanske, veganske in druge hrane, ki je povezana s prepričanjem ali vero, zavrnilo in poudarilo, da bodo še naprej spoštovali Smernice zdrave prehrane, ki jih pripravlja Ministrstvo za zdravje.

Varuh ugotavlja, da veljavne Smernice zdravega prehranjevanja v vzgojno-izobraževalnih ustanovah (Smernice) ne obravnavajo posebnih prilagoditev posameznih obrokov za otroke in mladostnike, katerih bolezni so povezane z motnjami presnove in prebave, primanjkljajem posameznih hranil ali jemanjem nekaterih zdravil. Vendar pa Smernice navajajo, da se je treba v teh primerih na podlagi mnenja izbranega zdravnika posvetovati s starši, organizatorjem prehrane in po potrebi s kliničnim dietetikom, ki predlaga jedilnike za predpisane diete. Veljavna ureditev torej priporoča prilagoditve obrokov otrokom in mladostnikom s tovrstnimi potrebami. Vendar pa šol izrecno ne zavezuje k obveznemu izvajanju prilagoditev. Pristojni so poudarili, da imajo starši v teh primerih možnost posebnost svojega otroka uveljaviti prek svetov staršev in šole. Problem pa naj bi bil po njihovih zagotovilih rešen s sprejetjem novih Smernic zdravega prehranjevanja. Te naj bi opredeljevale vzgojno-izobraževalni in zdravstveni vidik šolske prehrane, spremljanje jedilnikov in usmeritev. To naj bi izvajali Inštitut RS za varovanje zdravja ter območni zavodi za zdravstveno varstvo. Varuh ugotavlja, da bodo do tedaj mladostniki s tovrstnimi težavami zaradi svojih zdravstvenih omejitev v neenakopravnem položaju z drugimi učenci oziroma dijaki.

S šolsko prehrano je povezan problem prepovedi prodajnih avtomatov v šolah. Problem opisujemo posebej (*glej primer št. 137*). Varuh meni, da je cilj, da se bodo otroci in mladostniki zaradi odprave avtomatov bolj zdravo prehranjevali, vprašljiv in ga le z zakonsko prepovedjo ne bo mogoče doseči. Varuh podpira vsa prizadevanja za zdravo prehrano otrok in odraslih, opozarja pa na pretirano normiranje, ki dodatno omejuje avtonomijo posameznih šol pri organizaciji in izvajanju svojih dejavnosti. Vendar pa hrana in pijača nista nezdravi le zaradi načina prodaje, saj je mogoče z avtomati ponuditi tudi zdravo hrano in pijačo. Ob tem se postavlja tudi vprašanje racionalnosti nove ureditve, saj prodaja le v okviru šolskih kuhinj zahteva dodatno delo in s tem zviša stroške.

### Otroci s posebnimi potrebami

S področja usposabljanja in izobraževanja otrok s posebnimi potrebami smo prejeli manj pobud kot v preteklem letu. Vsebinsko so se nanašale na dolgotrajno čakanje na odločbo o usmeritvi otrok v ustrezne programe. Pristojni so opozorila Varuha človekovih pravic RS (Varuh) upravičevali s premajhnim številom strokovnjakov in velikim pripadom vlog oziroma zahtev za usmeritev otrok. Ne zadostno število strokovnjakov na posameznih področjih pa ne bi smelo biti razlog za zamude in s tem prekoračitve zakonskih rokov.

Postopke je treba voditi po vrstnem redu vloženih vlog oziroma zahtev za usmerjanje otrok, a to v posameznih primerih ni mogoče. Varuhovo posredovanje je vedno namenjeno temu, da pristojni postopke za vse kandidate kolikor je mogoče pospešijo. Menimo, da so v tem smislu nujni vsi primeri, najbolj pa tisti, ko otrok spremeni stopnjo izobraževanja in zamenja šolo, kjer mu do izdane odločbe ne zagotavljajo nobene dodatne pomoči, ki pa je morda zanj ključna. V teh primerih je razumljivo, da je treba postopke s strokovnega stališča izpeljati do vključitve v novo institucijo. Postopki usmerjanja otrok s posebnimi potrebami morajo biti urejeni tako, da omogočajo ne le kakovostno, temveč tudi učinkovito oziroma pravočasno obravnavo otrok s posebnimi potrebami, ki jim bo omogočila pravočasno vključitev v vrtec, šolo ali zavod. Sprejetje takšne ureditve je nujen korak do polnega izvrševanja pravice otrok s posebnimi potrebami do izobraževanja in usposabljanja za dejavno življenje v družbi iz



drugega odstavka 52. člena ustave. Končni cilj vsake ureditve usmerjanja otrok s posebnimi potrebami mora biti dati otrokom dejansko možnost, da so polno, dejavno in enakopravno vključeni v življenje v družbi.

Iz vsebine pobud Varuhu sta izhajala še vprašanji dodelitve spremljevalca v izjemnih primerih otrokom, ki niso težko gibalno ovirani (na primer epileptiki), ter obravnave otrok z vedenjskimi in čustvenimi motnjami v večinskih šolah oziroma vzgojnih zavodih.

Varuh posebej opozarja na spoštovanje veljavnega Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (posebno 13. člena), ki otrokom z downovim sindromom in drugim otrokom z motnjami v duševnem razvoju omogoča vključitev v šolo skupaj z vrstniki (večinske šole) in različne oblike prehajanja med programi. Po naših informacijah se to v praksi redko dogaja. Zato bi bilo primerno novi zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami oblikovati tako, da izobraževanje z vrstniki ne bi bilo onemogočeno nobeni skupini otrok s posebnimi potrebami. Skupno izobraževanje na osnovnošolski ravni je treba spodbujati, tudi z ustreznim določilom v Zakonu o osnovni šoli. Zakon, ki bo urejal šolanje otrok s posebnimi potrebami, naj obdrži zdajšnjo možnost, da se prilagojeni program z nižjim izobrazbenim standardom izvaja tudi v redni šoli. Izključitev te možnosti bi pomenila razlikovanje otrok z motnjo v duševnem razvoju, tudi tistih, katerih sposobnosti omogočajo izvajanje prilagojenega programa z nižjim izobrazbenim standardom v večinski šoli. Osnovna šola je obvezna, kar med drugim pomeni, da mora država za vse otroke zagotoviti pogoje za izvajanje vseh programov.

Izločitev celotne skupine otrok z motnjami v duševnem razvoju brez kakršnih koli v zakonu določenih meril oziroma pogojev iz sistema rednega šolstva s tem, da se iz tega sistema izločijo prilagojeni programi z nižjim izobrazbenim standardom, pomeni kršitev obveznosti, ki jih je Slovenija sprejela z ratifikacijo konvencij o otrokovih pravicah in o pravicah invalidov.

### **Problematika nameščanja mladoletnih otrok s kompleksnejšimi težavami**

V času poteka projekta spremljamo tudi obravnavanje otrok, ki »ne spadajo nikamor«. Med njimi je tudi deklica, ki ne samo, da ne spada nikamor, tudi ne pripada nikomur, saj so jo starši že zdavnaj zapustili. Te otroke premeščajo iz ene institucije v drugo, ker glede na naravo njihovih težav vedno znova ugotavljajo, da tja ne spadajo, dokler se ne znajdejo v psihiatrični bolnišnici. Glede na to, da tudi tja ne spadajo, saj še niso polnoletni, so tam na čakanju, kam naprej, nikakor pa nimajo oskrbe, ki jim jo mora država zagotoviti, da bi jim omogočila kar najboljši razvoj. Varuh človekovih pravic RS (Varuh) na to problematiko v svojih poročilih opozarja že vse od leta 2006, pa še vedno ostaja le pri načrtih. Opominjamo, da so tudi oni polnopravni državljani Republike Slovenije z vsemi pravicami, ki pa so jim grobo kršene že več let, in postavljamo vprašanje: Ali je odgovornim v tej državi za te otroke sploh kaj mar? *(glej primer št. 153 in 154)*

### **Nasilje v šolah**

Število pobud s problematiko nasilja je bilo več kot prejšnje leto. Največkrat so se Varuhu pritožili starši, ki so ravnanje vzgojiteljev in učiteljev z njihovimi otroki doživljali kot nasilje. V zvezi z dogodki v posameznih vzgojno-izobraževalnih zavodih je dobro potekalo sodelovanje zlasti z Inšpektoratom RS za šolstvo in šport, saj so se inšpektorji v vseh primerih prijave nasilnega ravnanja z otroki hitro odzvali in poskušali vsak primer podrobno preiskati. Iz odgovorov, ki smo jih na poizvedbe prejeli iz posameznih šol, ugotavljamo, da je odzivanje zaposlenih v vzgojno-izobraževalnih zavodih na primere nasilja med vrstniki v mnogih primerih neustrezno, počasno in da temu ne namenjajo dovolj pozornosti in skrbi.

Glede na nasilje v šolah in ker so prakse tako na področju preventive kot ob nasilnih dogodkih zelo različne, je treba temu namenjati več pozornosti. S tem namenom je varuhinja

spodbudila izvedbo raziskovalnega projekta, katerega nosilec je bil Inštitut za kriminologijo pri Pravni fakulteti v Ljubljani in je potekal v letih od 2008 do 2010. Projekt sta financirala Evropski socialni sklad in Ministrstvo za šolstvo in šport. Raziskava Upoštevanje čustev pri prepoznavanju, obravnavanju in preprečevanju nasilnega ravnanja v šoli je zajela 473 učencev tretjega triletja osnovnih šol in 178 zaposlenih. Izsledki statistične obdelave pridobljenih podatkov so potrdili smiselnost in potrebnost upoštevanja čustev pri spopadanju z nasilnim ravnanjem in njegovimi posledicami. Po raziskavi so najpogostejše oblike nedopustnega ravnanja besedni napad (to je doživel vsak drugi učenec), obrekovanje in telesno nasilno ravnanje (to je doživel vsak tretji učenec), jemanje osebnih stvari (to je doživel vsak četrti učenec) in grožnje (teh je bil deležen vsak peti učenec), o izločanju iz družbe pa je poročal vsak sedmi učenec. Dobra tretjina anketiranih učencev je navedla, da zaposleni v šolah skoraj nikoli ne opazijo nasilja, ko se dogaja med učenci. Rezultati anketiranja zaposlenih kažejo tudi, da bi bilo dobrodošlo nadaljnje izobraževanje zaposlenih na področju čustvenega opismenjevanja. Na podlagi izsledkov projekta je nastalo gradivo, ki je namenjeno predvsem vodstvenim in drugim strokovnim delavcem osnovnih in srednjih šol ter staršem. Ključna poanta nastalega gradiva je, da bi bilo treba v šolah v medosebnih odnosih preprečevati zlasti čustva antipatije (sovraštvo in prezir) in razvijati prijateljske odnose spoštovanja in samospoštovanja. Ko ali če preprečevanje ni učinkovito, je treba dosledno vztrajati pri tem, da se takšna čustva izražajo nenasilno oziroma družbeno sprejemljivo. Cilj je strpnost – da ljudje, če si že niso naklonjeni, drug drugega tolerirajo in ne uporabljajo nasilnega vedenja. Niti v obliki poniževanja ali sovražnega govora do tistih, ki jih ne sprejemajo.

### 2.15.5 Varovanje otrok pred spolnim nasiljem

Obveščeni smo bili o primeru, v katerem naj bi imel učitelj tenisa v poznih tridesetih letih spolne odnose s svojo učenko, mlajšo od petnajst let. Zoper domnevnega storilca kaznivega dejanja je bil začel kazenski postopek.

Dekle in domnevni storilec sta razmerje nadaljevala tudi po tem, ko je dekle dopolnilo petnajst let. Dekletovi starši so bili ogorčeni, zakaj nihče tega ne prepreči. Po njihovem mnenju je domnevni storilec z dekletom manipuliral in izkoriščal njeno mladost ter njena čustva.

V zadevi smo opravili poizvedbo pri okrožnem državnem tožilstvu. Zanimalo nas je, ali so poleg začetka kazenskega postopka sprejeli še kakšne druge ukrepe za zavarovanje deklice. Prejeli smo pojasnilo, da je dekle zdaj starejše od petnajst let ter da sta ona in domnevni storilec kaznivega dejanja zdaj fant in dekle, v njun odnos pa ni mogoče posegati. V potek tega kazenskega postopka se Varuh ne sme vmešavati. Vseeno pa se nam postavlja vprašanje, ali je ukrepanje, kot je bilo izkazano v tem primeru, res največ, kar zmore zagotoviti država. S Kazenskim zakonikom je prepovedan spolni odnos z osebo, mlajšo od petnajst let. Kvalificirana oblika kaznivega dejanja je podana, če je storilec do žrtve v razmerju učitelja. Zakon pri tem ne zahteva nikakršne sile, grožnje ali prevare storilca, saj predpostavlja, da je za položaj žrtve zadostna že njena mladost in s tem nezrelost. Seveda ima oseba že pred petnajstim letom razvito tudi čustvovanje in s tem je podana možnost, da se žrtev naveže na storilca kaznivega dejanja. Takšna navezanost lahko seveda ostane tudi po dopolnjenem petnajstem letu, še toliko bolj, če lahko storilec nemoteno izvaja pritisk na žrtev, ne glede na motive za to. Dejstvo, da žrtev tega ne šteje kot pritisk, samo po sebi ne sme vplivati na presojo zadeve.

Žrtev kaznivega dejanja spolnega napada na osebo, mlajšo od petnajst let, bi morala biti ob razkritju kaznivega dejanja nemudoma zaščitena pred vplivi storilca. Takšna žrtev bi morala imeti tudi nemudoma zagotovljeno ustrezno strokovno podporo, ki bi ji med drugim pomagala letom ustrezno razumeti celotno zadevo. Spolno nasilje nad otrokom, pri čemer se storilec sklicuje na ljubezen, lahko pomeni čustveno podrejanje otroka, ki lahko dolgoročno pusti precej hujše posledice kot zlorabe s telesnimi oblikami nasilja. Tudi v tem primeru se je po

našem mnenju izkazalo, da družba še zdaleč ni ustrezno občutljiva na oblike in predvsem značilno posebnost psihičnega nasilja. Namesto da bi vsaki žrtvi takoj omogočili potrebno podporo, storilcu omogočamo, da žrtev prepriča, da sploh ni bila njegova žrtev.

### **Pomoč otroku v primeru suma spolne zlorabe**

Otrok v primeru podanega suma spolne zlorabe potrebuje pomoč takoj, ko se izve za sum, ne šele s postavitvijo pooblaščenca. Otrok ima številne strahove pred neznanim, to je postopki in številnimi pogovori, ki ga čakajo. Še toliko bolj pa je to potrebno tedaj, ko ga starši ne podpirajo, saj je takrat največkrat izpostavljen tudi različnim pritiskom. Otrok v tem času težko dobi sogovornika, s katerim bi se o tem lahko pogovarjal, ki bi ga razumel, mu posredoval potrebne informacije in oporo, saj se srečuje z občutki krivde in bojznijo, da povzroča bolečino in težave svojim bližnjim. Zaradi dolgotrajnosti postopkov je pogosto v daljšem časovnem obdobju večkrat prisiljen različnim osebam vedno znova opisovati in s tem podoživljati travmatičen dogodek, večkrat je lahko izpostavljen pritisku, da bi spremenil izjavo, lahko izgubi tudi pravico do pooblaščenca, če v tem času postane polnoleten.

Naša zakonodaja in številni postopki nikakor niso naklonjeni otroku – žrtvi. Doslej smo postavili zagovornika že v nekaj primerih podanega suma spolne zlorabe otroka. Poleg že navedenih težav smo zaznali težave zaradi prepozne vstopa pooblaščenca (v dveh primerih je pooblaščenka prišla do otroka šele na sodišču – otrok je ni poznal, z njim se ni pogovorila) in nezadostnega sodelovanja pooblaščenca z otrokom. V primeru, ko je bila zagovornica postavljena dovolj zgodaj, je ob postavitvi pooblaščenke vzpostavila stik z njo, kar je vodilo v dobro sodelovanje v korist otroka.

Kot že večkrat doslej ponovno opozarjamo, da bi morali otroka zastopati le za ta namen posebej usposobljeni pooblaščenca, o katerih bi se moralo voditi evidenco. Otroku bi bilo treba takoj po podanem sumu spolne zlorabe nuditi ustrezno strokovno pomoč. Če ni sodelovanja staršev, pa bi bilo treba otroku postaviti tudi zagovornika, saj bi tako precej pripomogli k večji skrbi za varovanje koristi otroka in k pooblaščenčevemu kakovostnejšemu zastopanju otroka. **(11.8-1/2008)**

### **2.15.6 Otroci v športu**

Pobud s tega področja smo prejeli manj kot v preteklih letih. Tudi v letu 2010 jih je bilo nekaj, povezanih s plačilom odškodnin za prestop v drugi športni klub. Zato ponavljamo opozorilo Varuha človekovih pravic RS (Varuh) iz prejšnjega letnega poročila, da je notranja ureditev razmerij v športnih društvih brez zunanjega nadzora pomanjkljiva, kar lahko povzroča tudi zlorabe ali vsaj nepravilnosti. Med pobudami, ki smo jih prejeli s področja športa (in ki jo opisujemo kot *primer št. 134*), je vredno premisleka pobudničino mnenje, da je treba določiti najnižjo starost otroka kot pogoj za ukvarjanje z borilnimi veščinami. Pobudnica je opisala dogajanje na državnem prvenstvu taekwandoja, ko so starši svoje sedem ali osem let stare otroke zelo spodbujali k nasilnemu ravnanju do nasprotnika na tekmi. Videti je, da (pre) ambiciozni starši ne odigrajo vedno svoje vloge varovanja koristi svojih otrok. Na podlagi KOP so namreč v vseh dejavnostih, tudi pri športu, glavno vodilo otrokove koristi, ki jih morajo zagotavljati tako državne kot zasebne ustanove. Temu so zavezani tudi športni klubi in društva.

### 2.15.7 Otroci v politični propagandi

Prejeli smo prijavo, da so bili v časopisnem članku otroci zlorabljeni za politično propagando aktualnega župana. Novinarji so otrokom v osnovni šoli (z ravnateljevim dovoljenjem) pokazali fotografije kandidatov za novega župana in jih vprašali, koga bi izbrali. Prijavitelj je presodil, da so bili otroci zlorabljeni v politični propagandi in zahteval Varuhovo posredovanje. Očital je, da so rezultati opredeljevanja otrok kršili volilno zakonodajo (določbe o omejitvi objav javnih raziskav). Ker je članku očital tudi, da prepleta novinarske in oglaševalske vsebine, smo ga v tem delu napotili na Novinarsko častno razsodišče, ki se do teh vprašanj lahko kompetentno opredeli.

Presodili smo, da na osnovni šoli, kjer je bila opravljena sporna anketa, ni bil organiziran javni shod v zvezi z volilno kampanjo, ki ga Zakon o referendumski in volilni kampanji (ZVoK) opredeljuje kot predvolilni shod. Vstopa v oddelek osnovne šole in pogovora ter anketiranja otrok o kandidatih za župana po našem mnenju ne moremo šteti za predvolilni shod, ki je običajno sklican in izveden z namenom podpore nekemu kandidatu ali politični stranki. Novinarji, ki so opravljali anketo, so otrokom pokazali fotografije več kandidatov za župana, med katerimi so otroci nekatere poznali, drugih pa očitno niso. Načinu pridobitve mnenja otrok, ki je temeljila na prepoznavnosti posameznega kandidata, ni mogoče očitati manipulativnosti, saj se tudi veliko volivcev odloča na tej podlagi. V nasprotnem primeru se kandidati in politične stranke ne bi brez izjeme odločali za objavo plakatov, TV-spotov in podobnih sporočil. To, da so izpraševalci anketiranim otrokom pokazali slike kandidatov za novega župana, še ni volilna propaganda. Presodili smo, da ne gre za zavestno manipulacijo z otroki. Otroci niso volilni upravičenci, zato bi bilo vplivanje na njihove odločitve z volilno propagando precej nesmiselno. Smiselno bi seveda bilo vplivati na volivce – starše otrok, otroci pa praviloma nimajo tako močnega vpliva na odločitve svojih staršev, da bi bili ti zaradi zmanipuliranega otroka tudi sami zavedeni in bi odločili politično drugače, kot bi sicer.

Menimo, da objava izsledkov ankete ne ustreza opredelitvi raziskave javnega mnenja o kandidatih, katerih objavo omejuje 5. člen ZVoK. To potrjuje podatek o razmeroma majhni skupini otrok, ki ni bila sklicana, da se jim posamezni kandidati predstavijo, temveč so bili otroci le vprašani, kdo bi se jim zdel najprimernejši za vodenje občine. Zato tudi objava ugotovljenih mnenj ne more šteti za objavo raziskave javnega mnenja. Ob tem se nam zdi pomembno poudariti, da imajo otroci pravico do svobodnega izražanja svojih mnenj, kar jim posebej jamčita 12. in 13. člen Konvencije o otrokovih pravicah (KOP). Zato opredeljevanje otrok v zvezi s političnimi vprašanji načelno ni sporno, kadar s tem izražajo svojo dejansko voljo, ki se presoja v skladu z njihovo starostjo in zrelostjo. Menimo, da vprašanja otrokom v zvezi s politiki in politikom ne bi smela biti absolutno prepovedana, temveč je treba njihovo dopustnost oziroma primernost vsebinsko presoditi v vsakem primeru posebej in v kontekstu vseh okoliščin primera.

Prijaviteljevemu mnenju, da je bila v obravnavanem primeru kršena avtonomija šole, nismo mogli pritrditi, saj je bila anketa opravljena z vednostjo in soglasjem ravnatelja šole.

## POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ☒ Varuh predlaga, da strokovnjaki določijo najprimernejšo obravnavo otrok, ki potrebujejo pedopsihiatrično zdravljenje na varovanih oddelkih.
- ☒ Varuh predlaga vladi, naj za otroke s kompleksnimi težavami vzpostavi pogoje za takojšnje delovanje bolnišnične enote z možnostjo varovane oskrbe.
- ☒ Varuh ponovno predlaga ustanovitev specializiranih družinskih sodišč.
- ☒ Varuh priporoča, naj Ministrstvo za pravosodje prouči položaj otroka kot privilegirane priče in pripravi strokovne podlage za zakonske spremembe.
- ☒ Varuh predlaga vladi ureditev vprašanja zastopanja otrok ob podanem sumu spolne zlorabe tako, da bodo otroke v teh primerih zastopali usposobljeni pooblaščenici s posebnega seznama (ali iz evidence) izvedencev.
- ☒ Varuh predlaga, naj se prostore centrov za socialno delo (ali drugih izvajalcev) za izvajanje stikov pod nadzorom opremi tako, da bodo stiki lahko potekali v otrokom primernem okolju.
- ☒ Varuh priporoča vladi, naj zagotovi dodatna sredstva za izvajanje stikov pod nadzorom.
- ☒ Varuh priporoča, naj Ministrstvo za šolstvo in šport prouči možnost določitve najnižje starosti otrok za ukvarjanje z borilnimi veščinami.
- ☒ Varuh predlaga, naj vlada čim prej pripravi zakonske podlage za vzpostavitev zagovorništva otrok.
- ☒ Varuh priporoča, naj se prouči možnost vrnitve potnih stroškov staršem, ki morajo zaradi prostorske stiske v vrtcih otroke voziti v bolj oddaljene vrtce drugih občin.
- ☒ Varuh predlaga dopolnitev Zakona o omejevanju uporabe alkohola z možnostjo, da starši tretjo polnoletno osebo pooblastijo za spremljanje mladostnika na prireditvah, kjer se toči alkohol.
- ☒ Varuh priporoča, naj pristojni organi spremljajo težave v zvezi z zavrženimi iglami in omogočijo, da bodo rabljene igle ustrezno odstranjene iz okolja.

### 134. Določiti najnižjo starost otroka kot pogoj za ukvarjanje z borilnimi veščinami

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je prejel pobudo z opisom dogajanja na državnem prvenstvu taekwandoja. Na prvenstvu so sodelovali tudi sedem ali osem let stari otroci, ki so jih starši spodbujali k nasilnemu ravnanju do nasprotnika na tekmi. Pobudnici se to nikakor ni zdelo primerno. Od Varuha je želela informacijo o morebitnem zakonu, ki bi določal najnižjo možno starostno mejo za sodelovanje otrok v borilnih športih. Menila je, da se očitno ni mogoče zanesti samo na zdrav razum staršev.

Varuh do zdaj še ni prejel nobene kritike s podobno vsebino. Pobudnici smo sporočili, da je utemeljeno opozorila na vprašanje vključevanja otrok v športne panoge, za katere lahko podvomimo, da imajo dober vpliv na otroke, ki še niso dovolj zreli. Opažamo, da (pre) ambiciozni starši ne odigrajo vedno svoje vloge varovanja koristi svojih otrok. Na podlagi Konvencije o otrokovih pravicah so namreč v vseh dejavnostih, tudi pri športu, glavno vodilo otrokove koristi, ki jih morajo zagotavljati tako državne kot zasebne ustanove. Temu so zavezani tudi športni klubi in društva.

Pobudnici smo pojasnili, da so športna društva oziroma klubi in njihove zveze prostovoljna združenja, do katerih Varuh nima nobenih pooblastil. Vsako vključevanje v športno društvo, klub ali športno zvezo je prostovoljno in stvar posameznika oziroma njegove odločitve, pri čemer kandidat sprejme tudi pogoje sodelovanja v društvu, kar podpiše v pogodbi o sodelovanju. Ko gre za otroke, so podpisniki pogodbe starši oziroma zakoniti zastopniki, ki so prvi varuhi otrokovih pravic.

Sicer pa tudi Zakon o športu (Uradni list RS, št. 22/98) v 1. členu določa, da je delovanje v športu interesno in prostovoljno. Razmerij med športniki in njihovimi klubi ali športnimi zvezami ter odnose med športniki in trenerji tako ne ureja niti zakon niti drugi veljavni predpisi s področja športa, ampak jih urejajo medsebojne pogodbe, v skladu s civilnopravnimi oziroma obligacijskimi predpisi. Pravila ravnanja in delovanja v posameznem klubu oziroma športni zvezi, pravila vedenja na tekmovanjih ter druga pravila določajo interni predpisi vsakega kluba in zveze. Za kršitve pravic športnikov je pristojen Inšpektorat RS za šolstvo in šport (IŠŠ), saj zakon v 54. členu določa, da inšpekcija v športu opravlja med drugim tudi nadzor nad izpolnjevanjem pogojev za opravljanje nalog v športu nacionalnega pomena, namensko porabo javnih sredstev in zlorabo temeljnih človekovih pravic športnikov.

Varuh meni, da bi morale starostno mejo, pri kateri se otroci lahko vključujejo v določeno športno panogo, določiti panožne zveze. Ker pa to očitno ni urejeno, smo pobudnici svetovali, naj se na načelni ravni s problemom obrne še na Ministrstvo za šolstvo in šport, Direktorat za šport. Pristojnosti tega direktorata so med drugim tudi, da sodeluje pri načrtovanju, usmerjanju, nadzoru ter spremljanju športa na lokalni in državni ravni, da spremlja in analizira problematiko ter ugotavlja stanje na področju športa, da pripravlja in uveljavlja sistemske rešitve in ukrepe, zakone in druge predpise. Na direktorat lahko naslovi predlog, da se v zakonu predpiše spodnja meja starosti otrok, pri kateri se lahko začnejo ukvarjati z borilnimi športi. **(11.0-26/20)**



### **135. Ureditev šolske prehrane za šolarje in dijake s celiakijo je predvidena v zakonu**

Pobudnica se je obrnila na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) s problemom zagotavljanja šolske prehrane za dijake, ki imajo različne zdravstvene težave. Ti dijaki ne morejo uživati hrane, ki jo šola zagotavlja drugim dijakom. Pobudničin sin ima celiakijo, zato ne sme uživati hrane, ki vsebuje gluten. Malico vsak dan prinese od doma. Pobudnica je prepričana, da bi morala šola zagotavljati ustrezen topli obrok tudi za dijake z različnimi dietami, v nasprotnem primeru pa bi jim morala zagotoviti določeno finančno nadomestilo. Očitala je tudi, da šola sredstva, ki jih prejme za prehrano dijakov, porabi za druge namene, saj nekateri v šoli ne jedo.

Ker predpisi s področja srednješolskega izobraževanja ne določajo obveznosti šol pri tovrstnih problemih, smo za pojasnilo prosili Ministrstvo za šolstvo in šport (MŠŠ).

Pristojni so v odgovoru zapisali, da področje prehrane v vrtcih in šolah poleg šolskih predpisov urejajo tudi zdravstveni. Pojasnili so, da veljavne Smernice zdravega prehranjevanja v vzgojno-izobraževalnih ustanovah (Smernice) ne obravnavajo posebnih prilagoditev posameznih obrokov za otroke in mladostnike, katerih bolezni so povezane z motnjami presnove in prebave, primanjkljajem posameznih hranil ali jemanjem nekaterih zdravil. Vendar pa Smernice navajajo, da se je treba v teh primerih na podlagi mnenja izbranega zdravnika posvetovati s starši, organizatorjem prehrane in po potrebi s kliničnim dietetikom, ki predlaga jedilnike za predpisane diete. Veljavna ureditev torej napotuje oziroma priporoča prilagoditve obrokov otrokom in mladostnikom s tovrstnimi potrebami, vendar šol izrecno ne zavezuje k obveznemu izvajanju prilagoditev. Pristojni so poudarili, da imajo starši v teh primerih možnost posebnost svojega otroka uveljaviti prek svetov staršev in šole. Problem pa naj bi bil po njihovih zagotovilih urejen z novim Zakonom o šolski prehrani.

Varuh se je na podlagi pojasnila MŠŠ strinjal s pobudnico. Njen sin je zaradi svojih zdravstvenih omejitev v neenakopravnem položaju z drugimi dijaki. Pobudo smo obravnavali v času pred sprejetjem Zakona o šolski prehrani, zato smo pobudnici pojasnili, da glede na veljavne predpise (Zakon o subvencioniranju dijaške prehrane in Pravilnik o subvencioniranju dijaške prehrane – dnevnega toplega obroka) menimo, da ni možnosti, da bi ji šola izplačala sredstva v višini cene obroka, ki pripada vsem dijakom. Varuhu ni znano, za koliko dijakov, ki so upravičeni do toplega obroka, šola uveljavlja plačilo pri ministrstvu, ki nato strošek toplega obroka za posameznega dijaka vrne šoli. Zato ne moremo reči, da šola prejme tudi sredstva za dijake, ki v šoli ne jedo toplega obroka.

Iz odgovora MŠŠ tako Varuh sklepa, da bo problem otrok in mladostnikov z zdravstvenimi težavami v prihodnje urejen. **(5.8-23/2010)**

### **136. Upokojitev starša bi morala takoj vplivati na višino otroškega dodatka**

Pobudnica se je pritožila Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) zaradi po njenem mnenju togih in neživiljenjskih predpisov. Navedla je, da pristojni pri izračunu višine otroškega dodatka za hčerko niso upoštevali njenega trenutnega materialnega stanja. Napisala je, da je samohranilka hčerki srednješolki in da se je novembra 2009 upokojila. Zdi se ji krivično, da center za socialno delo (CSD) pri izračunu višine otroškega dodatka upošteva njene prihodke za leto 2008, ko je bila še zaposlena.

V zvezi s pobudo smo poizvedovali pri pristojnem CSD. Posredovali smo jim Varuhovo mnenje, da je odpoved pogodbe o zaposlitvi zaradi upokojitve taka sprememba, ki bi morala vplivati na višino otroškega dodatka. Pristojnim smo sporočili, da bo otrok glede na odločbo prikrajšan za določen del sredstev tako letos kot prihodnje leto, saj bo novo vlogo za priznanje pravice do otroškega dodatka oddala januarja 2011. Ker v tem mesecu še ne

bodo znani podatki iz dohodninske odločbe, se ji bo dohodek družine znova izračunal na podlagi podatkov za leto 2009. Po našem mnenju odločitev za neupoštevanje dejanskega stanja z vidika pravičnosti ne vzdrži. Drugačna odločitev bi bila skladna tudi z Zakonom o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP).

CSD je pojasnil, da izgubo zaposlitve upoštevajo le, če vlagatelj oziroma eden od vzdrževalcev družine dejansko izgubi zaposlitev in se prijavi na Zavod RS za zaposlovanje kot brezposelna oseba in pri tem ne prejema nobenih finančnih sredstev kot nadomestilo za izgubljeni dohodek ali pokojnine. To pomeni, da CSD upošteva določila 71. in 102. člena ZSDP ter 47. člen Pravilnika o postopkih za uveljavljanje pravic do družinskih prejemkov.

Žal smo bili pri posredovanju pri CSD neuspešni, saj pristojni Varuhovega mnenja niso bili pripravljene upoštevati. **(11.2-3/2010)**

### **137. Prepoved prodajnih avtomatov v šolah po Varuhovem mnenju ni smiselna**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je konec junija prejel pobudo, v kateri je ravnatelj šole opozoril na Zakon o šolski prehrani, ki v šesti točki 4. člena določa, da na območju šol ne smejo biti nameščeni prodajni avtomati za distribucijo hrane in pijače. Pobudnik meni, da je taka norma v zakonu neprimerna in bo povzročila veliko slabe volje. Navedel je, da imajo mnoge srednje šole organizirano tudi izobraževanje ob delu ter različne druge oblike izobraževanja odraslih, ki tako v popoldanskem času ne bodo več imeli možnosti kupiti hrane in pijače. Prav tako te možnosti ne bo niti za zaposlene. Menil je, da bi lahko v šolah zahtevano po uživanju bolj zdrave hrane uresničevali tudi tako, da bi iz prodajnih avtomatov izločili gazirane pijače in sladkarije. Zato se mu zdi taka norma v zakonu pretirana in nesmiselna.

Ministrstvo za šolstvo in šport (MŠŠ) je z okrožnico na to določbo zakona že opozorilo srednje šole in priporočilo ravnateljem, naj pogodbeno razmerja z lastniki avtomatov pretrgajo. Varuh je zaprosil MŠŠ za pojasnilo. Zanimali so nas razlogi in cilji, zakaj je ta norma v zakonu. MŠŠ se v svojem odgovoru sklicuje na Smernice zdravega prehranjevanja, ki v vzgojno-izobraževalnih ustanovah odsvetujejo namestitve avtomatov. Sklicuje se še na dokumente Svetovne zdravstvene organizacije o omejevanju trženja nezdrave hrane otrokom. Prepoved avtomatov v šolah naj bi veljala tudi v nekaterih drugih državah (v Franciji, Grčiji in Litvi).

MŠŠ pa ni odgovorilo na Varuhova vprašanja, kako naj šole rešijo vprašanje odraslih, ki se izobražujejo ob delu v popoldanskem in večernem času ter ob koncih tedna. Cilj, da se bodo otroci in mladostniki zaradi odprave avtomatov bolj zdravo prehranjevali, je vprašljiv in ga po Varuhovem mnenju z zakonsko prepovedjo ne bo mogoče doseči. Varuh podpira vsa prizadevanja za zdravo prehrano otrok in odraslih, opozarja pa na pretirano normiranje, ki dodatno omejuje avtonomijo posameznih šol pri organizaciji in izvajanju svojih dejavnosti. Vendar pa hrana in pijača nista nezdravi le zaradi načina prodaje, saj je mogoče z avtomati nuditi tudi zdravo hrano in pijačo. Ob tem se postavlja tudi vprašanje racionalnosti nove ureditve, saj prodaja le v okviru šolskih kuhinj zahteva dodatno delo in s tem viša stroške. Z Varuhovim mnenjem o tem vprašanju smo seznanili javnost. **(11.0-64/2010)**

### **138. Pomoč občine v primerih prostorske stiske v vrtcih**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je ponovno obravnaval več pobud zaradi prostorske stiske v vrtcih. V eni izmed pobud je pobudnica želela, da bi občina, v kateri ni dovolj prostora za vključitev vseh predšolskih otrok, dodatno znižala plačilo vrtca oziroma bi staršem, ki morajo voziti otroke v vrtec v sosednjo občino, vrnila potne stroške.

O takšni možnosti smo poizvedovali na občini, kjer so nam odgovorili, da za kaj takega ni pravne podlage. Pojasnili so, da imajo starši po Zakonu o vrtcih pravico do izbire (programa vrtca), posledično so nekateri otroci v vrtcih druge občine na željo staršev, ne zaradi pomanjkanja prostora v matični občini. Prevozi otrok v vrtce zunaj občine lahko otežijo družbenoekonomski položaj družine, kar pa še ne pomeni, da družina živi v težkih družbenoekonomskih razmerah. Po mnenju občine pobudničin predlog ni uresničljiv, ker občina nima posebnega akta, na podlagi katerega bi lahko zaradi vožnje otroka v vrtce v sosednjo občino staršem dodatno znižala plačilo vrtca. Hkrati se postavlja vprašanje enake obravnave vseh staršev – tako tistih, ki vozijo otroke v vrtce sosednjih občin zaradi prostorske stiske, kot tistih, ki jih v druge vrtce po svoji volji.

Če občina nima posebnega akta, na podlagi katerega bi lahko dodatno znižala plačilo vrtca, tega tudi ne more storiti, ne glede na to, ali so prevozi potrebni zaradi pomanjkanja prostora ali drugih razlogov (ni programa, ki bi ustrezal željam staršev). Vendar pa Varuh meni, da bi bilo pravično staršem potne stroške, ki jih imajo s prevozom, vrniti oziroma vsaj subvencionirati, če prostorske stiske v vrtcih še dolgo ne bodo rešili. Pobudo smo šteli kot utemeljeno. **(5.8-5/2010)**

### **139. Pripor staršev ne omeji njihove starševske pravice**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila tuja državljanka, ki je bila v priporu. Povedala je, da je iskala pomoč centra za socialno delo (CSD), ko je bila nameščena v pripor, saj sta otroka, tudi tuja državljana, ostala doma sama. Pobudnica je želela s pomočjo CSD urediti skrb za otroka v času, ko bo sama v priporu oziroma zaporu. Želela je vedeti, kakšen bo postopek po njeni vrnitvi iz zapora. Na CSD naj bi ji povedali, da se o tem ne morejo pogovarjati. Šele ko bo prišla iz zapora, se bo CSD odločil, ali gresta otroka lahko k njej ali ne. Vnaprej ni mogoče nič predvideti. Po pobudničinih navedbah so bile strokovne delavke na CSD zelo prijazne, dokler niso pridobile njenega soglasja k imenovanju skrbnika za oba otroka. Pozneje naj bi ji delavci CSD pri vsakem vprašanju sporočali, da je vseeno, ali mati z neko zadevo soglaša ali ne, saj bo o vsem odločal CSD. Pobudnici naj bi pojasnili, da nima možnosti odločanja o svojih otrocih, ker je v priporu, in da bosta otroka oddana v rejništvo, na kar ona ne more vplivati.

CSD je prosila za pomoč, v zameno je dobila grožnjo, da ji bosta otroka odvzeta. Bala se je, da z otrokoma ne bo mogla živeti niti po vrnitvi iz zapora. Zaradi teh strahov je pobudnica uredila bivanje obeh otrok pri svojih starših v državi izvora in sta otroka že odšla tja. CSD je zahteval, naj prideta v Slovenijo na pogovor, na podlagi katerega se bodo odločili, ali bosta otroka nameščena v rejništvo v Sloveniji ali jima bo dovoljeno ostati pri starih starših v državi izvora. Pobudnici naj bi na CSD pojasnili, da v državi izvora otrokoma ni mogoče zagotoviti tako dobrih materialnih pogojev za bivanje kot v Sloveniji.

Na CSD smo v zadevi opravili poizvedbo, v kateri smo opozorili na možne posege v pravice otrok in staršev. Pobudnica nam je sporočila, da je odnos CSD po našem posredovanju do nje precej boljši, naj bi ji pa tudi rekli, da ni prav, da je podala pobudo Varuhu. CSD je nato sprejel odločitev, da sta otroka lahko pri starih starših v državi izvora. S tem Varuhovo posredovanje ni bilo več potrebno.

Kot pogosto v podobnih zadevah smo se srečali z nasprotnimi stališči pobudnika in nosilca javnih pooblastil (CSD). Za pobudničine navedbe razen njenih izjav ni bilo neposrednih dokazov, zato se nismo mogli jasno opredeliti, ali je bil storjen poseg v pravice matere in otrok. Ker tudi nismo našli nobenega dokaza, ki bi njene navedbe v katerem koli delu izpodbijal, menimo, da so resnične. Verjamemo pa, da je CSD z vsemi svojimi aktivnostmi dejansko poskušal zaščititi interese otrok, pri čemer je mogoče, da je poskušal storiti več, kot bi moral in smel.

Opozarjamo, da to, da so starši otroka v priporu ali zaporu, samo po sebi še ne pomeni in ne sme pomeniti, da so starši zadržani izvajati svojo starševsko pravico. Izvajanje te pravice v takem primeru je izredno omejeno, vendar so starši prvi, ki imajo pravico, da zagotovijo izvajanje vzgoje in varstva otrok tudi v času, ko tega sami ne morejo. Šele takrat, ko pristojni organi ugotovijo morebitno ogroženost otroka, lahko ukrepajo v nasprotju z voljo staršev. V vseh drugih primerih pa mora biti volja staršev prvo vodilo, saj so starši tisti, ki so pristojni opredeliti največjo otrokovo korist. **(11.3-6/2010)**

#### **140. Center za socialno delo ne sme spremeniti sodne odločbe**

Pobudnik nas je obvestil o težavah s stiki z mladoletno hčerko. Navedel je, da sodni postopek traja predlogo in da je sodišče z začasno odredbo določilo stike pod nadzorom centra za socialno delo (CSD), ki trajajo po tri ure na teden. Dejansko se stiki pod nadzorom izvajajo le po eno uro, dvakrat na mesec. Sodno določenega obsega stikov naj CSD ne bi mogel zagotoviti.

V zadevi smo opravili poizvedbe na sodišču glede trajanja postopka in na CSD glede izvajanja stikov pod nadzorom. Sodišče nam je predstavilo okoliščine vodenja zadeve in razvidno je bilo, da se dejansko pojavljajo težave pri imenovanju sodnega izvedenca, ki bi zmoželi opraviti zadano nalogo. Nismo zaznali, da bi bilo pri delu sodišča neutemeljeno zavlačevanje postopka, smo pa sodišču vseeno predlagali, naj v otrokovo korist sprejme odločitev v najkrajšem možnem času.

Glede izvajanja stikov pod nadzorom smo od CSD prejeli pojasnila, da se sodišče z njimi pred izdajo takšne odločbe ni posvetovalo, čeprav je to običajna praksa v tovrstnih primerih. CSD je pojasnil, da področje dela z družino pokriva samo ena oseba in da nimajo primerne prostora za izvajanje stikov. Triurni stik na teden terja še najmanj dvakrat toliko časa za priprave (!) strokovnega delavca, zato stikov v takem obsegu ni mogoče izvajati. CSD je o svojih zadržkih tudi nemudoma obvestil sodišče.

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) se je že večkrat srečal s problematiko stikov pod nadzorom. Nanjo smo opozarjali tudi v preteklih letnih poročilih. Predlog novega Družinskega zakonika naj bi izrecno opredelil obvezo sodišč, da se pred sprejetjem takšnih odločitev posvetujejo s CSD, še vedno pa ostajajo možni zapleti. CSD opozarjajo, da obremenitve, ki ji imajo s stiki pod nadzori, niso upoštevane pri kadrovskih normativih in torej takšnega dela nihče ne plača, čeprav mora biti opravljeno. Težava so tudi prostori, ki na večini CSD niso primerni za izvajanje stikov. Bojijo se, da predhodni posvet sodišča in CSD ne bo namenjen izključno ugotavljanju otrokove največje koristi. Rezultat takšnega posvetovanja je lahko tudi to, da bo sodišče stike določalo v manjšem obsegu kot sicer, kar gotovo otroku ne bo koristilo. Na težavo smo opozorili ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve ter za pravosodje. Prejeli smo zagotovila, da bodo zagotovljena dodatna sredstva za pokrivanje stroškov izvajanja stikov pod nadzorom. Pripravljajo posvet, na katerega bodo vabljeni tudi sodniki, in na katerem bo ponovno opozorjeno na problematiko izvajanja stikov pod nadzorom, predstavljene bodo tudi dobre prakse in možne rešitve.

Varuh v tem primeru meni, da je bilo poseženo v pravice otroka in enega od staršev s tem, ko je CSD ne glede na sodno odločbo zmanjšal obseg stikov pod nadzorom. Po predstavitvi Varuhovih stališč pa se je odločil, da bo stike izvajal v sodno določenem obsegu. CSD smo zagotovili, da bomo od države še naprej terjali ustrezno ureditev problematike. **(11.1-27/2010)**

#### **141. Pravno izražena pravica do piercinga lahko povzroči napetosti med starši in mladoletnimi otroki**

Petnajstletno dekle nas je zaprosilo za pojasnilo, ali je njena pravica, da se samostojno odloči za piercing, ali lahko na to njeno odločitev vplivajo starši. Najprej smo jo poučili o vlogi Varuha človekovih pravic RS (Varuh) in pristojnostih, dodatno pa smo ji sporočili tudi Varuhovo mnenje o njenem vprašanju.

Posameznik ob dopolnjenem petnajstem letu starosti pridobi pravico, da samostojno odloča o vseh medicinskih posegih na svojem telesu. To pomeni, da dejansko samostojno odloča tudi o tem, ali se bo odločil za preluknjanje kože ali ne. Starši pri tem nimajo pravice, da bi takšen poseg kakor koli preprečili. Vendar je treba razumeti, da pojem pravice uporabljamo predvsem v kontekstu, ko posameznik neko svojo željo ali idejo želi uresničiti tudi ob podpori državnega aparata. V družini pa je pojem pravice lahko precej problematičen in povezan z odnosi med družinskimi člani. Otrok je tisti, ki najbolje pozna svoje starše. Prav je, da otrok vztraja pri tem, da morajo starši njegovim letom primerno spoštovati njegovo voljo, čeprav se vsebinsko morda ne strinjajo z njo. Spoštljiva komunikacija je po Varuhovem mnenju najboljša pot, da otrok svojo odločitev staršem predstavi in jo po potrebi brani.

Dekle smo obvestili, da je njena pravica, da se odloči za želeni poseg, nesporna. Hkrati pa je dekle članica družine in bi njeno ravnanje v nasprotju z mnenjem staršev lahko poslabšalo medsebojne odnose. Za tovrstno odločitev pa je po Varuhovem mnenju veliko pomembnejše od pravnih pravil poznavanje staršev, njihovih možnih odzivov na poseg in predvsem njihove pripravljenosti na razumevanje in sprejemanje otrokovih želja. **(11.0-38/2010)**

#### **142. Neobzirno medijsko poročanje o otroku**

Pobudnik nas je opozoril na prispevek, objavljen v televizijski oddaji in na spletnem portalu medijske hiše. Prispevek se je nanašal na mladoletnega otroka umorjene osebe. Mladoletnik je bil predstavljen pred kamero, s polnim imenom in priimkom, imenom pokojne matere, okoliščinami njene smrti in podatki o okolju, v katerem mladoletnik živi. Otrokova izjava je bila posneta na pokopališču, neposredno po pokopu otrokove matere.

Pobudo smo proučili in na Novinarsko častno razsodišče (NČR) Društva novinarjev Slovenije in Sindikata novinarjev Slovenije podali prijavo, v kateri smo navedli možnost, da so novinarji in odgovorni uredniki kršili 20. in 22. člen Kodeksa novinarjev Slovenije. Prispevek je bil usmerjen predvsem v zagotavljanje otrokovih koristi, smo pa presodili, da bi bilo mogoče enak namen doseči tudi z več obzirnosti.

NČR je ugotovilo, da je novinarski prispevek mladoletniku prinesel več koristi kot škode. Mladoletnik je bil tuj državljan, ki pa je po mnenju NČR domnevno tudi po zaslugi prispevka lahko ostal v Sloveniji, kjer je nadaljeval šolanje. Ugotovljeno je bilo, da so novinarji ravnali v želji otroku pomagati. NČR se je zato odločilo in je dalo prednost življenjskim razmeram pred togo normo in odločilo, da ni bil kršen 20. člen Kodeksa novinarjev Slovenije. Je pa sprejelo mnenje, da je bil kršen 22. člen Kodeksa novinarjev Slovenije. Meja je bila prestopljena s tem, ko so novinarji otrokovo izjavo posneli le nekaj minut zatem, ko so pokopali njegovo mater, torej še na pogrebu. Snemanje na pogrebu po mnenju NČR ne kaže obzirnosti do otroka, ki ga je zadela velika tragedija. Zaradi cenene učinka, ki naj pri gledalcu spodbudi ganjenost, je bil, resda samo za kratek čas, otrok izpostavljen na netakten način. Po mnenju NČR razen povsem neumestne naglice ni bilo nobenega razloga, da novinarji tega ne bi naredili pozneje in z večjo obzirnostjo. **(11.0-91/2009)**



### 143. Udeležba otrok na nočnem koncertu

Polnoletni fant nas je vprašal, kako bi lahko postal zakoniti zastopnik svojemu dekletu, ki še ni dopolnila šestnajst let. Skupaj bi želela obiskati koncert, na katerem bi točili tudi alkoholne pijače. Glede na 21. člen Zakona o varstvu javnega reda in miru njegovo dekletu na koncert samo z njim ne sme. Zakon namreč določa, da sta osebam, mlajšim od 16 let, med 24.00 in 5.00 prepovedana vstop in zadrževanje brez spremstva staršev, rejnikov ali skrbnikov v gostinskih obratih in na prireditvah, kjer točijo alkoholne pijače.

Piscu smo pojasnili, da je njegova ideja, da bi dekletu postal zakoniti zastopnik, neizvedljiva. Nas je pa s svojim dopisom opozoril na težavo, ki kaže na možnost, da je zakonodajalec z omenjenim členom pretirano posegel v pravice mladoletnih oseb in njihovih staršev. Ministrstvu za notranje zadeve smo zato predlagali, naj zakonsko določbo ponovno prouči z upoštevanjem naših pripomb. Predlagali smo, naj zakonodajalec opredeli ustrezen obličen način, kako bodo lahko starši tretjo polnoletno osebo pooblastili za spremljanje otroka, s čimer bi bil po Varuhovem mnenju lahko v celoti dosežen namen zakonske ureditve. Prejeli smo zagotovilo, da bo ob naslednji spremembi zakona proučen tudi naš predlog. Postopki, ki terjajo spremembo zakonodaje, so praviloma dolgotrajni, zato naše posredovanje nikakor ni moglo doseči, da bi bila udeležba na koncertu omogočena brez navzočnosti staršev tudi dekletu osebe, ki se je obrnila na nas (0.4-101/2010).

### 144. Pristransko izvajanje stikov pod nadzorom CSD

Sodišče je v letu 2008 mladoletna otroka zaupalo v varstvo in vzgojo očetu. Oče se je z otrokoma preselil iz kraja A v več kot 150 kilometrov oddaljen kraj B. Sodišče je materi in otrokoma določilo stike enkrat na teden pod nadzorom centra za socialno delo (CSD). Sodišče roka stikov ni določilo, ampak je to odločitev prepustilo CSD, katerega direktor je stike določil s svojo odredbo zunaj upravnega postopka, upošteval pa je poslovni čas CSD. Razlog za stike pod nadzorom je strah, da bi mati otroka v času stika ugrabila.

Stiki na tak način potekajo že tretje leto in domnevati je, da bo tako še nekaj let, dokler ne bosta otroka dovolj odrasla, da bi se znebila strahu pred ugrabitvijo. Mati je zaposlena v kraju A in se mora za izvedbo stika na pot odpraviti med delovnim časom, saj drugače do kraja stikov ob določenem času sploh ne bi mogla priti. Mati sama nosi tudi vse stroške prihodov na stike. Mati že dlje časa CSD opozarja, da se stikov v takšnih terminih ne bo več mogla udeleževati, saj jih ne more uskladiti z delovnimi obveznostmi. Tudi če bi za stike izkoristila vse dneve dopusta, bi ji to omogočalo stike le v polovičnem predvidenem obsegu. Materino delno opuščanje stikov je CSD označil kot okoliščino, ki ni v največjo korist otrok.

Iz pogovora s strokovnimi delavci CSD smo prejeli več informacij o dejstvih, ki dodatno otežujejo stike med otrokoma in materjo ter kažejo na pristransko delovanje CSD. V času stikov je oče otrok stalno nekje v bližini (to vedo vsi udeleženi), saj se boji, da bi mati otroka ugrabila. Čeprav se ta strah, ki ga oče predstavlja vsem vpletenim organom, tudi strokovnim delavcem CSD, zdi pretiran, tega niso sporočili sodišču, ki je v zadevi odločalo. CSD ni zaznal kot problematično niti to, da se kateri od otrok občasno celo med izvajanjem stika odloči in odide iz prostora, da bi kaj povedal ali pokazal očetu (ki torej iz neposredne bližine nadzira otroke v času stika z materjo). CSD smo opozorili, da morajo med nadzorom stikov ugotavljati tudi največjo korist otrok in pristojni organ obvestiti o svojem mnenju, če bi presodili, da ni dosežena največja korist otrok. CSD smo opozorili tudi na objektivne težave pri izvajanju stikov v določenih terminih. Izrazili smo bojazen, da nekateri termini ustrezajo predvsem koristim zaposlenih, ne pa otrok.



Mati otrok opozarja na nekatere znake, ki bi lahko kazali na odtujevanje otrok od nje. CSD se v vseh stališčih sklicuje le na odločitve sodišča. Po mnenju Varuha človekovih pravic RS (Varuh) bi CSD lahko in moral postaviti svoja jasna strokovna stališča in jih podati pristojnim organom v presojo. Ravnanje CSD presojamo kot še en primer, ko pristojni iščejo formalna pokritja za svoje ravnanje, premalo pa se vsebinsko ukvarjajo s tem, ali so koristi otrok dejansko učinkovito varovane, in ugotavljajo predvsem, ali so koristi otrok res postavljene pred interese staršev oziroma enega od njih.

Varuhovo mnenje pred pristojnimi organi ni imelo učinka, kar je skrb vzbujajoče, saj otroci tako ostajajo žrtve nesporazumov med starši, država pa ne zagotovi, da bi vsaj pristojne službe skrbele za največjo korist otrok. **(11.0-15/2008)**

#### **145. Starševske pravice ni mogoče enostransko pogojevati**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila mati, ki je imela v srednji šoli težave s spremljanjem učnega uspeha in razvoja hčerke. Hči je bila zaupana v varstvo in vzgojo očetu. Šola je oviranje matere pri pridobivanju podatkov utemeljevala s tem, da tako ravna na očetovo zahtevo. Ko se je pobudnica obrnila na nas, je njena hči že dosegla polnoletnost in s tem sta tudi ugasnili materini pravica in dolžnost do spremljanja rezultatov hčerinega dela v šoli. Materi je uspelo predložitev šolske dokumentacije za nazaj doseči že v postopku pred Informacijskim pooblaščenecem RS, zato naše posredovanje za pobudnico ni moglo zagotoviti pozitivnih učinkov. Kljub temu je tudi Varuh obvestil šolo o neprimernosti njihovega ravnanja.

Večkrat smo že opozarjali in očitno bomo morali to nadaljevati, da po razpadu življenjske skupnosti staršev ni dopustno enega od staršev na vseh ravneh izločiti iz otrokovega življenja oziroma ga v otrokovo življenje pripustiti le, če je to po volji drugemu od staršev. Povsem nesprejemljivo je, da takšno pogojevanje, ko eden od staršev drugemu od staršev postavlja pogoje, pod katerimi bo drugi svojo starševsko vlogo sploh lahko izvajal, dobiva oporo v ravnanjih državnih organov ali nosilcev javnih pooblastil, med katerimi so tudi šole. Ti morajo takšno nasilje nad otrokom preprečiti, ne pa, da ga omogočajo. **(11.1-23/2010)**

#### **146. V primeru nasilja v družini mora policist presoditi tudi ogroženost otroka**

Otrokov oče je po prepiru z materjo vinjen sedel v vozilo in se z dveletnim otrokom odpeljal neznan kam. Mati je klicala na interventno številko policije 113 in povedala, da sta imela s partnerjem spor, po katerem je partner odpeljal otroka in da imata naslednji dan s partnerjem dogovorjeno srečanje na centru za socialno delo (CSD), ki jima pomaga pri reševanju partnerskih težav. Policist je presodil, da je najboljša rešitev, da se starši naslednji dan srečajo in pogovorijo na CSD. Obljubil je, da bo poskušal dobiti prostega policista, ki bi poiskal partnerja in se z njim pogovoril. Ker mu prostega policista takrat ni uspelo dobiti, je dežurni policist pobudnico opozoril, naj ponovno pokliče, če bi bil otrok ogrožen, sicer naj počaka do naslednjega dne.

Zadevo smo preverili v sodelovanju z Ministrstvom za notranje zadeve (MNZ). Klice na številko 113 se snema in hrani, tako je bilo mogoče preveriti tudi vsebino telefonskega pogovora. Že MNZ je zaznalo, da je dežurni policist pri obravnavi klica storil napako. Ob prejemu takšnega klica bi moral policist preveriti vse okoliščine in ugotoviti, ali je otrok ogrožen ali ne. Če bi presodil, da obstajajo razlogi za ogroženost, bi moral nemudoma ukrepati za zaščito otroka. Policist je bil opozorjen na napako in poslan na dodatno usposabljanje s področja nasilja v družini. MNZ nam je še pojasnilo, da je policist začel opravljati dela na tem delovnem mestu šele v mesecu pred klicem, zato še ni opravil vseh izobraževanj, ki jih opravijo vsi policisti v Sloveniji.

V postopku je bila ugotovljena kršitev pravic pobudnice in njenega otroka. Glede na to, da je kršitev takoj samo zaznalo že MNZ, ki je tudi sprejelo ukrepe, da se podobna napaka ne bi več ponovila, smo presodili, da Varuhovo nadaljnje posredovanje v tem primeru ni smiselno. **(11.6-16/2010)**

#### **147. Glede policijskega zasliševanja otroka v šoli ni bilo ugotovljenih nepravilnosti**

Prejeli smo pobudo z navedbo, da se je policija v šolskih prostorih pogovarjala z mladoletnim otrokom. Otrokovi starši o pogovoru niso bili vnaprej obveščeni. Pogovor pa naj bi bil za otroka zelo naporen, vključeval naj bi tudi vsebine o spolnosti. Otrok naj bi bil po pogovoru prizadet in užaljen.

Navedbe iz pobude smo preverili pri šoli, kjer je bil pogovor opravljen, pri pristojnem centru za socialno delo (CSD) in pri Ministrstvu za notranje zadeve (MNZ). Iz prejetih odgovorov je bilo mogoče ugotoviti, da je policija preiskovala sum kaznivega dejanja s spolnimi vsebinami, ki naj bi ga zagrešili otrokovi starši. Zato smo presodili za primerno odločitev policistov, da o pogovoru z otrokom niso obveščali njegovih staršev. Pravilno pa je bil o pogovoru obveščen CSD in strokovna delavka je bila skupaj s svetovalno delavko šole navzoča pri pogovoru. Iz uradnega zaznamka o pogovoru nismo mogli ugotoviti, da bi bile predmet pogovora vsebine, ki ne bi bile povezane s preiskovanim kaznivim dejanjem. Tudi iz poročila šole in CSD ni bilo razvidno, da bi bilo pri pogovoru poseženo v otrokove pravice.

Čeprav vsako vključevanje otroka v policijske postopke vedno pomeni za otroka nekakšno obremenitev, smo v tem primeru presodili, da ta obremenitev ni bila pretirana in je bila v skladu z zasledovanim ciljem – raziskati okoliščine domnevnega kaznivega dejanja. Neutemeljenih posegov v človekove pravice nismo ugotovili. **(11.0-86/2010)**

#### **148. Odvržene injekcijske igle so nevarne**

Po elektronski pošti smo prejeli nepodpisan dopis, v katerem je bila izpostavljena problematika injekcijskih igel, odvrženih v naravi, kjer je mogoče, da do stika z njimi prihajajo otroci in odrasli, ki bi se lahko z vbodom tudi okužili z nalezljivimi boleznimi.

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) anonimnih pobud ne obravnava, glede na vsebino izpostavljene problematike pa smo vseeno opravili poizvedbo pri Ministrstvu za zdravje (MZ). Prejeli smo pojasnilo, da v Sloveniji koordinacijo na področju zmanjševanja škode zaradi uporabe drog na podlagi pogodbe z MZ opravlja Zavod za zdravstveno varstvo Koper (ZZV). ZZV pri svojem delu sodeluje z različnimi javnimi zavodi in nevladnimi organizacijami. ZZV ima pogodbeno zagotovljeno dobavo posebnih (fiksni) zabojujnikov, v katere je mogoče odvreči rabljene igle, pri čemer so odvržene igle zaščitene pred možnostjo vboda. Zbrane igle tudi ustrezno uničujejo. V sodelovanju z nevladnimi organizacijami se izvaja zbiranje rabljenih igel tudi na terenu z zabojujnikom v vozilu. Vključujejo se tudi krajevne skupnosti in komunalna podjetja. Redno naj bi se izvajale tudi čistilne akcije na mestih, ki so zaznana kot morebitna odlagališča rabljenih igel in brizg. ZZV je razvil tudi poseben program izobraževanja komunalnih delavcev za varno zbiranje rabljenega pribora za injiciranje drog. ZZV omogoča uporabnikom tudi prevzem manjših zabojujnikov (od velikosti 0,2 litra), ki jih imajo lahko uporabniki igel pri sebi in vanje varno odlagajo igle ter jih priložnostno odlagajo v nadaljnjo obdelavo nevladnim organizacijam. Veliko dela se opravlja tudi na področju ozaveščanja uporabnikov igel in spodbujanja, da rabljene igle vračajo in jih ne odvržejo kjer koli. ZZV vodi tudi posebno evidenco razdeljenih igel in vrnjenih rabljenih, kar mu omogoča spremljati stanje in ustrezno ukrepati.

Varuh ugotavlja, da so vzpostavljeni različni mehanizmi, ki naj bi zagotavljali varno odstranjevanje rabljenih igel. Kljub temu pa je nekaj igel odvrženih tudi na mestih, ki za to niso predvidena. Takšne igle lahko pomenijo nevarnost za zdravje. Zato državo pozivamo,

da spremlja težave v zvezi z zavrnjenimi iglami in stalno išče nove možnosti in rešitve, kako zagotoviti, da bo kolikor je le mogoče velik del rabljenih igel ustrezno uničen in se ne bo znašel na neprimernih mestih. **(11.0-79/2009)**

#### **149. Stikov otroka z mamo ne more določiti center za socialno delo**

Pobudnica, mati devetletnega dečka, je Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) naslovila pobudo, v kateri navaja, da je Center za socialno delo (CSD) preprečeval stike med njima skoraj eno leto, vse od namestitve sina v rejniško družino do izdaje začasne odredbe Okrožnega sodišča v Ljubljani. Pobudnica zatrjuje, da se preprečevanje stikov CSD nadaljuje tudi po pravomočni sodni odločbi, s katero so stiki med njima določeni pod nadzorom na CSD, in sicer vsak teden eno uro. Navaja, da CSD še naprej krši pravomočno sodno odločbo, in to kljub ugotovitvam (med drugimi tudi strokovne delavke), da se deček na izpad stikov odziva negativno in izraža čustveno stisko.

Po našem posredovanju na CSD in opozorilu, da je takšno ravnanje nezakonito in v škodo otroku ter njegovi materi, smo prejeli izčrpano poročilo CSD, iz katerega izhaja, da so bili stiki nekajkrat za daljše obdobje prekinjeni zaradi hospitalizacije matere, kar naj bi negativno vplivalo na potek stikov in še zlasti na komunikacijo med njima, ki je bila šibka že pred tem. Deček naj bi se do matere vedel pokroviteljsko in pogosto tudi agresivno, odziv matere na to pa naj ne bi bil ustrezen. Glede na to, da naj bi strokovni delavci, navzoči na stikih, ugotavljali, da stiki v tolikšnem obsegu in na takšen način ne koristijo otroku, je CSD v novembru 2009 pristojnemu sodišču predlagal določitev stikov v manjšem obsegu, in sicer enkrat na mesec. Ker se sodišče na predlog CSD po enem mesecu še ni odzvalo, je CSD presodil, da je v korist otroka, da se stiki omejijo na enkrat na mesec, in to tako tudi izvajal.

Po Varuhovem ponovnem posredovanju in opozorilu, da lahko o spremembi stikov odloči le sodišče (tudi z začasno odredbo), je CSD sodišče opozoril, da je nujno kar najhitreje odločiti o njegovem predlogu. Zagotovil je, da bo do odločitve sodišča stike izvajal v obsegu, kot je določeno, in sicer namesto na CSD v rejniški družini, kar bi bilo mogoče za dečkovo vedenje primerneje.

S posredovanjem smo pripomogli k doslednejšemu upoštevanju izvajanja stikov, določenih s sodno odločbo, in zagotovili, da je CSD pred ponovno odločitvijo sodišča preveril možnost poteka stikov v za otroka primernejšem okolju. S tem se je strinjala tudi otrokova mati, saj stiki, ki daljše obdobje potekajo le na CSD, ne morejo biti v korist otroka. **(11.3-25/2010)**

#### **150. Zagovornica pomagala, da se je slišalo tudi deključino mnenje**

Za postavitev zagovornika (Zagovornik – glas otroka) je zaprosil oče trinajstletne deklice. V prepričanju, da zaradi manipulacije njene matere nima stikov v želenem obsegu, je menil, da njegova hčerka potrebuje zagovornika, prek katerega bo lahko izrazila svoje pravo mnenje.

Deklica je zagovornico sprejela najprej zelo zadržano, vendar pozneje z njo vzpostavila dober stik. Povedala je, da so njena težava stiki z očetom in nenehni postopki, izvedenci, pogovori in vse drugo. Želi, da ji zagovornica pomaga v morebitnih postopkih, s katerimi ji grozi oče, saj bi želela končno zaživeti normalno, tako kot drugi otroci. Stiki z očetom niso določeni, temveč so po nekaj letih bojov in tožb očeta (bila je pri treh izvedencih), prepuščeni njeni odločitvi, kdaj in koliko časa. Običajno na štirinajst dni preživi konec tedna pri očetu, občasno ga obišče tudi kakšno popoldne med tednom. Očetova želja je, da bi bila stalno pri njem, ko pa je tam, se prepirata. Nima občutka, da mu je res pomembna. »*Zanj je pomembno le tisto, kar on misli.*« Večkrat dnevno jo kliče po telefonu ali ji pošilja SMS-sporočila, pogosto tudi pisma. Ne upošteva, da ona tega ne mara. Zadnji dve, tri leta jo takšno očetovo ravnanje zelo jezi. Meni, da je nima rad, saj bi jo sicer prenehal nadlegovati

in se pripraviti ob stikih. Čuti nemoč. Meni, da ji nihče ne more pomagati, saj očeta ne more spremeniti, ne more mu dopovedati, da mama ne manipulira z njo in da njena ravnanja niso mamine želje in navodila. Živeti želi pri mami, z njo se dobro razumeta.

Ob koncu se je zagovornica z deklico dogovorila, kaj sporočiti očetu, in poskušala tako prispevati k temu, da jo končno le sliši. Novih postopkov ni bilo.

Tokrat smo otrokovo mnenje izpostavili, da opozorimo na hude stiske otrok v primerih, ko starši ali eden od njiju otroka ne slišijo in ni dialoga med starši. Prepogosto se žal dogaja, da se namesto vključitve staršev v ustrezno terapijo ali svetovanje breme nerešenih partnerskih odnosov prenaša na otroka. **(11.0-87/2009)**

### 151. Pozitivna izkušnja matere z zagovornico otroka

Dečku smo postavili zagovornico zato, ker se je po mnenju terapevtov zaradi nenehnih nesoglasij med starši in večletnih postopkov odločanja o zaupanju otrok in stikih znašel v tako hudi osebni stiski, da se mu je kljub različnim oblikam pomoči, med drugimi tudi zdravljenjem na pedopsihiatriji, zdravstveno in psihično stanje nenehno slabšalo. V šoli je postal tako neobvladljiv, da je morala biti ves čas navzoča spremljevalka, kar ga je motilo in hkrati izoliralo od sošolcev. Glede na to je bilo tudi sodelovanje zagovornice dolgotrajno in vsestransko.

Ko se je otrokovo stanje toliko izboljšalo, da sodelovanje zagovornice ni bilo več potrebno, se je njegova mati zahvalila za dobro strokovno in hkrati požrtvovalno delo zagovornice. Pohvalo utemeljuje zlasti s tem, da je v času poteka zagovorništva njen sin končno le dobil izkušnjo, da nekemu lahko zaupa brez negativnih posledic in brez strahu, da se bo njegovo zaupanje uporabilo v nasprotju z njegovo voljo. Izrazila je mnenje, da je prav to pripomoglo, da je končno začel izražati svoje želje in občutja, kar je odločilno pripomoglo k izhodu iz začaranega kroga.

V nadaljevanju navajamo nekaj njenih navedb: *»Šele ob srečanjih z zagovornico je dobil priložnost biti dalj časa z osebo, ki jo je sprejel kot pozitivno. Nanj je zelo pomirjujoče delovalo dejstvo, da so bila srečanja resnično na nevtralnem terenu, kamor je prihajala sama ter postopno, nevsiljivo in dosledno ugotavljala in upoštevala otrokove meje izražanja. Tako je pri zagovornici začutil varnost in oporo tudi v času kriz (samouničevalno vedenje, ki je bilo ogrožajoče zanj in za druge). S prihodom zagovornice so tudi institucije začele bolje delovati in sodelovati. K izboljšanju njegovega stanja je pripomoglo tudi to, da so ga septembra brez predsodkov sprejeli na manjšo osnovno šolo, kjer mu je učiteljica nesebično pomagala in bila odprta tudi za sodelovanje z zagovornico. Zaradi prehoda v drugo šolo je bila prav zagovornica edina oseba, ki je spremljala otroka ves čas in so bila v novembru na komisiji za usmerjanje, zato njena opažanja in opozarjanje na velik napredek otroka v tem času, odločilnega pomena za odločitev, da ostane na tej šoli. K realizaciji želje otroka je zagovornica pomagala tudi glede njegove želje, da bi hodil na posebno zvrst karateja, čemur sem zaradi nepoznavanja, najprej odločno nasprotovala. Pokazalo se je, da mu ta aktivnost med drugim pomaga tudi pri graditvi samozavesti, saj je na treningih dobival močna sporočila o pomenu in načinu ustrezne komunikacije, ter seveda o tem, kako se primerno branimo in usmerjamo jezo.«*

Mati svoje videnje končuje z zahvalo, da je bilo njenemu sinu omogočena pomoč zagovornice, *»saj mu je njena vsestranska opora omogočila, da je začel zaupati v svet, da je upal izražati čustva in tako postopno zapuščal način samouničevalnega in agresivnega vedenja. Njegovo življenje postaja povprečno otroško življenje, ko z veseljem hodi v šolo in uživa v igri s sovrstniki.«* **(11.0-9/2009)**

## 152. Preklic soglasja matere za postavitve zagovornika otrokom je gotovo v škodo otrok

Pobudnica se je obrnila na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) s prošnjo, da pomagamo pri ureditvi stikov njenih treh otrok z očetom. Trdila je, da je želela otroke vedno dobro pripraviti na stik, vendar naj bi oče s svojim ravnanjem vse pokvaril. Ker naj bi otroci stike čedalje pogosteje odklanjali, je izražala zaskrbljenost, kako ukrepati v korist otrok in jim pomagati, da bi lahko povedali svoje mnenje in želje, ker naj doslej v prepričanju, da ona manipulira z njimi, to ne bi nikogar zanimalo.

Ob seznanitvi z možnostjo postavitve zagovornika otrokom je bila najprej odklonilna, kar je upravičevala z bojznijo, da bi tudi zagovornik padel pod vpliv očeta, za katerega meni, da zna vse zmanipulirati. Pozneje, po večkratnih pogovorih in ko je predlog za imenovanje zagovornika otrokom dal tudi pristojni center za socialno delo (CSD), je soglasje podpisala. S postavitvijo zagovornika se je strinjal tudi oče in povedal, da že več kot tri mesece ni imel stikov z njimi. Ob dogovarjanju o ustreznem terminu za prvo srečanje zagovornika z otroki smo prejeli dopis materine odvetnice, v katerem izraža nestrinjanje s postavitvijo zagovornika in pozneje presenečenje ob informaciji, da je mati že podala soglasje in je zagovornik že imenovan. Tudi ona je bila prepričana, da oče vpliva na vse institucije in da bo vplival tudi na zagovornika. Nobenih pojasnil ni sprejela. Naslednji dan je mati poslala preklic soglasja.

Tako pobudnica kot njena odvetnica sta bili prepričani, da lahko oče vpliva na vsakogar. Izražali sta nezaupanje do vseh institucij, tudi do Varuha. Presenetil nas je vpliv odvetnice na mater, da je preklicala soglasje za zagovornika, kar gotovo ni v korist otrok. CSD je nameraval zagovornika postaviti z odločbo, vendar se je pobudnica skupaj z odvetnico oglasila na CSD, zahtevala izločitev dveh strokovnih delavk in povedala, da bo otrokom imenovana nova sodna izvedenka. Zaradi izraženega izrazitega nezaupanja do vseh na CSD in posledično nesodelovanja matere razmišljajo, da bi CSD v interesu varovanja pravic in koristi otrok predlagal prenos pristojnosti na drug center.

Glede na navedeno in glede na starost otrok (7 let) smo se strinjali, da se zaradi nesodelovanja matere, kar je ob tako majhnih otrocih zelo pomembno, in zaradi imenovanja novega sodnega izvedenca postavitve zagovornika z odločbo še ne izvede, saj bi bil to v trenutnih razmerah še dodaten pritisk na otroke. **(11.1-38/2009)**

## 153. Ignoranca Ministrstva za šolstvo in šport

Ob obravnavanju pobud se že dalj časa srečujemo s problematiko nameščanja mladoletnih otrok s kompleksnimi težavami, za katere v mreži ni mogoče najti ustrezne oblike pomoči in namestitve. Ker kljub številnim opozorilom nismo zaznali izboljšanja, smo sklicali delovno srečanje, na katero smo vabili tudi pristojna ministrstva, in sicer za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ), za šolstvo in šport (MŠŠ), za notranje zadeve (MNZ) in za zdravje (MZ). Opozorili smo, da je delovno srečanje namenjeno ugotavljanju ovir za zagotovitev celovite skrbi in varstva otrok z navedenimi težavami in v sodelovanju vseh pri iskanju čim hitrejših rešitev. Zaradi pomembnosti smo ministrstva zaprosili, naj zagotovijo sodelovanje kompetentnega predstavnika.

MŠŠ se je žal na naše vabilo odzvalo z mnenjem, da naj skrb za reševanje te problematike prepuštimo MDDSZ, ki naj ustrezno ukrepa, in nas hkrati podučilo, da je »zadeva v pristojnosti izvršne veje oblasti in ne urada Varuha človekovih pravic«.

MŠŠ smo odgovorili, da je bil razlog delovnega srečanja med drugim tudi v zdajšnjem načinu obravnave omenjene problematike, pri čemer zaznavamo prelaganje odgovornosti



za urejanje problematike z enega na drugi organ izvršilne veje oblasti. Na delovnem srečanju smo želeli spodbuditi pristojne državne organe, da se organizirano in usklajeno lotijo obravnavane problematike. Izrazili smo presenečenje, da na MŠŠ niso seznanjeni s pristojnostmi Varuha človekovih pravic RS niti ne poznajo zakonske podlage za naše delo. Poudarjamo, da ima Varuh med drugimi tudi možnost, da obravnava širša vprašanja, ki so pomembna za varstvo človekovih pravic.

Kljub omenjenemu pojasnilu se MŠŠ ni odzvalo, medtem ko so se druga ministrstva odzvala zelo pozitivno in s konstruktivnim sodelovanjem prispevala smernice k nadaljnjemu reševanju problematike. Z zapisnikom delovne skupine in predlogi za ureditev te problematike smo seznanili tudi MŠŠ. **(11.0-10/2010)**

#### **154. Problematika nameščanja mladoletnih otrok s kompleksnejšimi težavami**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) se pri obravnavanju pobud pogosto srečuje s problematiko nameščanja mladoletnih otrok s kompleksnimi težavami, za katere v mreži ni mogoče najti ustrezne oblike pomoči in namestitve. To se je še zlasti problematično pokazalo v primeru otroka tujca, pri katerem je bilo zaradi suma trgovine z otrokom potrebno tudi intenzivnejše varovanje.

Po medinstitucionalnem sestanku, na katerega je v tem primeru center za socialno delo (CSD) poleg različnih strokovnih služb povabil tudi nevladne organizacije in Varuha, je bilo očitno, da gre za otroka z večplastno in zelo kompleksno simptomatiko, katere reševanje je mogoče le z multidisciplinarnim pristopom, za kar pa v mreži pomoči ni možnosti. Tako otroku, ki je bil zaradi številnih travmatičnih dogodkov zelo prizadet, ni bilo mogoče nuditi ustrezne pomoči, ampak je bil zaradi večkratnega premeščanja iz ene ustanove v drugo še dodatno oškodovan. Postavljalo se je vprašanje, kako v tem in podobnih primerih otroku omogočiti varen bivanjski prostor, takojšnjo diagnostiko, ustrezno strokovno pomoč v instituciji, kjer je nameščen, varno okolje in tokrat še posebno varovanje (sum trgovine z otrokom).

Z namenom ugotovitve ovir za zagotovitev celovite skrbi in varstva otrok s kompleksnimi težavami smo v februarju 2010 organizirali delovno srečanje pod vodstvom varuhinje in v Varuhove prostore povabili predstavnike ministrstev za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ), za šolstvo in šport (MŠŠ), za notranje zadeve (MNZ) in za zdravje (MZ) ter Skupnost centrov za socialno delo in direktorja CSD, na katerem so se ukvarjali z omenjenimi težavami ob iskanju ustrezne namestitve otroka.

Delovnega srečanja so se razen MŠŠ udeležili vsi vabljeni, opozorili na urgentnost reševanja te problematike in žal potrdili ugotovitev, da v Sloveniji nimamo organizirane ustrezne mreže pomoči otrokom s kompleksnimi težavami niti institucije, ki bi zanje celostno poskrbela in nudila ustrezno obravnavo ter kar najboljšo možnost razvoja, kar je država v skladu s Konvencijo o otrokovih pravicah zavezana zagotoviti. Nenehno premeščanje teh otrok in prelaganje odgovornosti za njihovo obravnavo pomeni nepopravljivo škodo za te otroke in je v popolnem nasprotju z načelom največje koristi otroka, k čemur smo zavezani tako posamezniki kot država. Zato je bilo enotno mnenje vseh navzočih, da se je treba reševanja tega problema lotiti kar najhitreje in celovito. Sprejeta je bila ideja o obliki t. i. triažnega centra (namestitvev, diagnostika, triaža), saj bi lahko ta med drugim zagotavljal ustrezno obliko varovanja in celostno skrb z mrežo zunanjih strokovnjakov. Do ustanovitve triažnega centra ali druge ustrezne institucije naj bi ob prenovi sedanjih kriznih centrov enega izmed njih namenili za ta namen in ga ustrezno kadrovsko okrepili. Predstavnici MDDSZ in Skupnosti centrov za socialno delo sta zagotovili, da bosta oblikovali skupno pobudo za aktivnosti v začrtani smeri in preverili možnost ustrezne ureditve tega vprašanja v družinskem zakoniku ali v zakonu o socialnem varstvu.



Že naslednji mesec smo prejeli dopis MDDSZ, iz katerega izhaja, da so o predlogu razpravljali na delovnem srečanju, ki je potekalo na MŠŠ na temo prenove zavodov in so se ga udeležili tudi predstavniki MNZ, Ministrstva za pravosodje (MP) in MZ. Strinjali so se s potrebo po tovrstnem centru in se dogovorili o oblikovanju delovne skupine, ki bo pripravila predloge za izboljšanje zdajšnjega sistema delovanja zavodov in izboljšanje medresorskega sodelovanja. Zagotovili so, da bodo v sodelovanju s Skupnostjo centrov za socialno delo pripravili strokovna izhodišča in konkretnije predloge za ustanovitev t. i. triažnega centra (delovni naslov) in ga posredovali novo oblikovani delovni skupini in Varuhu človekovih pravic RS.

Po ponovnem posredovanju v decembru 2010 smo od MDDSZ prejeli odgovor, da se že dogovarjajo za lokacijo zelenega centra. Hkrati so za ta namen pripravili predlog ustrezne zakonske podlage in ga umestili v novi Zakon o socialnovarstveni dejavnosti, ki je že pripravljen za javno obravnavo, in v novi Nacionalni program socialnega varstva. **(11.3-23/2009 in 11.0-10/2010)**

### **155. Odziv Pediatrične klinike v Ljubljani – primer dobre prakse**

Avtorica članka z naslovom Da bi v postopkih slišali tudi otroke, objavljenega v Dolenjskem listu 12. 8. 2010, je zapisala, da je aktivistka gibanja Iz-hod med drugim omenila, da bi zagovornike potrebovali tudi otroci, ki se zdravijo na pedopsihiatričnih oddelkih, saj nimajo nikakršne zaščite, rekoč: »*Ker tam ni nobenega nadzora, mladostnike kaznujejo tako, da jim prepovejo obiske ali pa sodelovanje v bolnišnični šoli. Velikokrat gre to tako, da na primer bolnikom z anoreksijo rečejo, da bodo imeli obiske takrat, ko se bodo zredili.*«

Ker ob takšni navedbi obstaja sum, da gre za kršitev pravic otrok, kot jim jih zagotavljata Konvencija o otrokovih pravicah in slovenska zakonodaja, smo s tem seznanili Pediatrično kliniko v Ljubljani. Predlagali smo, naj proučijo navedbe v omenjenem članku, se do njih opredelijo in po potrebi ukrepajo. Pediatrična klinika je takoj po prejemu našega dopisa imenovala komisijo za izredni interni strokovni nadzor, da se preverijo navedbe iz omenjenega članka. Iz poročila komisije izhaja, da je anoreksija nervoza ena najtežjih in življenje ogrožajočih bolezni v obdobju otroka in mladostništva. Obravnava te motnje poteka v skladu z uveljavljeno doktrino. Pri zdravljenju je treba upoštevati, da je hrana zdravilo in da bolniki v razviti fazi bolezni nimajo uvida v resnost svojega stanja. Zato velja, da mora terapevt odločati resno in odgovorno v skladu vedenjsko kognitivno terapijo (katere pomembni del je pogojevanje) in v sodelovanju z otrokom oziroma mladostnikom in starši. Cilji in dogovori o načinih zdravljenja so plod sodelovanja otroka oziroma mladostnika in njegove družine ter članov terapevtskega tima. Medsebojni (terapevtski) dogovor, ki vključuje cilje in postopke za njihovo doseganje, je bil lahko sklenjen v pisni obliki, ni pa to bilo nujno.

Komisija je predlagala, da se prouči možnost uvedbe pisnega dogovora, ki bo vključeval informacije o ciljih in načinih zdravljenja. Glede na izrazito zahtevnost obravnave in visoko smrtnost bolnikov s to boleznijo se za izvajalce terapije vsaj enkrat na mesec organizira zunanja supervizija. **(11.0-74/2010)**

### **156. Upoštevanje koristi otroka v izvršilnem postopku – primer dobre prakse**

Za pomoč Varuha človekovih pravic RS (Varuh) je prek odvetnika zaprosila mati trinajstletne deklice, ki je skupaj z njo že tretje leto živela v Sloveniji, njen oče pa je v izvršilnem postopku, na podlagi pred italijanskim sodiščem izdane sodne odločbe, zahteval njeno vrnitev v Italijo. S sklepom o izvršbi je Okrajno sodišče v Slovenski Bistrici dovolilo predlagano izvršbo z neposrednim odvzemom otroka materi in njegovo izročitvijo v Italijo, ugovor matere pa v tem delu zavrnilo. Mati je nato vložila še pritožbo, izvršbi je ugovarjala tudi deklica.

Materina pritožba in deključina vloga sta po Varuhovem mnenju izpostavljali nekatere okoliščine, ki so kazale na ogroženo korist otroka, za katerega je bila predlagana izročitve v Italijo. Po Varuhovem mnenju te okoliščine niso smele biti prezrte pri sodnem odločanju. V vlogi amicus curiae smo sodišče opozorili na dolžnost vseh državnih organov v Sloveniji, da s posebno skrbnostjo obravnavajo primere, v katerih utegnejo biti prizadete koristi otrok. Pri tem smo pripomnili, da mora sodišče v skladu z ustavnim določilom, da uživajo otroci posebno varstvo in skrb, tudi te vloge in navedbe v njih obravnavati posebno skrbno. Po Varuhovem mnenju je bilo treba v tem primeru upoštevati zlasti položaj otroka. Ne glede na ravnanje njegove matere, ki je otroka v Slovenijo pripeljala očitno mimo volje njegovega očeta in izdane sodne odločbe v Italiji, otrok sam namreč ni bil odgovoren za to. Opozorili smo še, da nikakor ne gre prezreti, da je od preselitve otroka minilo že več kot dve leti in da podatki kažejo, da se je otrok povsem vživel v novo okolje in da tudi po morebitni opravi izvršbe ne bi bil pri očetu, ampak pod zavodsko oskrbo, čemur pa je izrecno nasprotoval. Tako je bila po našem mnenju bojazen, da bi z izvršbo nastala otroku nepopravljiva škoda. Pripomnili smo, da tudi Zakon o izvršbi in zavarovanju ne prezre varstva interesov otroka, saj jih poudarja v delu, ki se nanaša na izvršbe glede varstva in vzgoje otrok in glede osebnih stikov z otroki.

Višje sodišče v Mariboru je pritožbi matere ugodilo, zato je bil sklep o izvršbi sodišča prve stopnje razveljavljen in predlog za izvršbo zavržen. Pritožbeno sodišče je med drugim še opozorilo, da je bilo treba v obravnavanem primeru predvsem upoštevati korist otroka. Poudarilo je, da mora biti v vseh postopkih (torej tudi v izvršilnem postopku), kadar se odloča o vprašanih, ki so povezana z otroki, ves čas v ospredju skrb za koristi otroka.

Takšno sodno odločitev smo pozdravili kot primer dobre prakse, ki izhaja iz otrokove koristi, še zlasti zato, ker so prej izdane sodne odločbe v tem primeru prezrle otrokovo korist. **(11.0-99/2008, 6.4-67/2010)**

### **157. Nedopustna ignoranca in sprenevedanje pristojnih ministrstev glede nameščanja otrok z agresivno vedenjsko motnjo**

Center za socialno delo (CSD) je Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) v vednost poslal dopis, naslovljen na ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) ter za šolstvo in šport (MŠŠ), v katerem opozarja na akutno problematiko nameščanja otrok in mladostnikov z vedenjsko motnjo in izrazito agresivnim vedenjem in hkrati prosi za pomoč pri reševanju konkretnega primera. V dopisu opozarja na hudo ogroženost dveh otrok, starih 14 oziroma 15 let, ki živita sama v stanovanju, saj se je njuna mati zaradi nemoči pred zelo agresivnim vedenjem 14-letnega sina, ki je bil pred tem že v vzgojnem zavodu in dvakrat krajši čas hospitaliziran na pediatrični kliniki, umaknila v varno hišo. Petnajstletna hči z njo ni želela, deloma živi pri prijateljicah, deloma doma. Otroka šole ne obiskujeta, oba odločno odklanjata sodelovanje s CSD in namestitve v zavod. Glede na to, da je ob zdajšnjih razmerah pričakovati, da morebitna namestitve v zavod odprtega tipa ne bi bila uspešna, CSD prosi Varuha za pomoč pri iskanju namestitve v smislu dovoljene omejitve njenega izhoda v začetni fazi namestitve.

Glede na to, da se ministrstvu na omenjeni dopis CSD nista odzvali, smo posredovali, naj čim prej odgovorijo. MŠŠ nam je odgovorilo le to, da je v medresorskem usklajevanju novi Zakon o usmerjanju otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami, s katerim bo narejen pomemben korak k reševanju problematike nameščanja otrok in mladostnikov z vedenjsko motnjo agresivnega vedenja v vzgojne zavode.

Po našem ponovnem posredovanju in opozorilu, da je v tem primeru glede na urgentnost reševanja vprašanja namestitve obeh otrok in njuno zdajšnjo hudo ogroženost čakanje do sprejetja omenjenega zakona nedopustno, smo prejeli nov odgovor. MŠŠ odgovarja, da

ob tem, da vzgojni zavodi niso namenjeni prisilnemu zadrževanju otrok, vprašanje CSD pomembno presega pristojnosti njihovega ministrstva in je za odločitev o tem, kako bodo ukrep izvedli, pristojen CSD.

Od MDDSZ, kljub opominu in ponovnemu opozorilu na urgentnost reševanja zadeve zaradi ogroženosti obeh otrok in tudi otrok, ki se pri njima zadržujejo, še nismo prejeli nobenega odgovora.

Ker nas Ustava RS zavezuje, da otrokom nudimo posebno varstvo, je takšen odziv skrb vzbujajoč, saj se celotno breme in posledice neurejenega sistema pomoči prenašajo na otroka, ki potrebujeta pomoč nemudoma. Ignoranca in sprenevedanje ministrstev sta nedopustna. **(11.0-85/2010)**

### **158. Zakaj otrok kljub postavljeni pooblaščenki potrebuje zagovornika**

Primer je povzetek poročila zagovornice šestnajstletne deklice, ki ji je bila postavljena zagovornica v postopku suma spolne zlorabe v razmerju do dedka. S prikazom obravnave želimo odgovoriti na to pogosto zastavljeno vprašanje.

*»Ob prvih srečanjih je bila deklica zelo preplašena, imela je številna vprašanja. Ničesar ni vedela o sodiščih, pa tudi to ne, da ima že določeno pooblaščenko. Zato je bila moja vloga na začetku predvsem v tem, da z deklico gradiva zaupen odnos in hkrati povezovalna, saj sem po pogovorih z njo pridobivala zanjo pomembne informacije, in sicer tako s strani centra za socialno delo (CSD) kot kasneje tudi s strani pooblaščenke. To sodelovanje se je kot dobro pokazalo tudi takrat, ko pooblaščenka zaradi napake sodišča ni dobila vabila. Da je razpisan narok, je izvedela od mene, ko sem jo klicala v želji, da se z deklico pred tem vsaj enkrat srečata in da se dogovorimo, kako bo potekalo dogajanje na sodišču. Na željo deklice sem ji posredovala tudi prošnjo, da se ne pogovarja z njo ob prisotnosti staršev, kar je pred tem nameravala. Dva meseca pred obravnavo sem bila z deklico tako rekoč dnevno v stiku. Potrebovala je veliko moje opore in zagotovil, da bom na obravnavi ob njej. Vzpostavili sva zaupen odnos in ni si predstavljala, da bi morala na sodišče sama, četudi bo tam njena pooblaščenka. Pooblaščenko je dojemala kot uradno osebo, ki jo bo zastopala na sodišču, in nič več. Srečali pa sta se dvakrat pred obravnavo; enkrat že dve leti prej, česar se deklica ni spominjala, drugič pa pred obravnavo po mojem posredovanju.*

*V dveh mesecih pred obravnavo pa je deklica potrebovala bistveno več kot to. Potrebovala je osebo, ki ji stoji ob strani, ji zagotavlja, da bo storila vse, da ne bo v stiku s storilcem, da bo ob njej, če bo na sodišču doživela epileptični napad. Pomembno ji je bilo tudi to, da je ob sebi imela stalno osebo v samem čakanju na obravnavo. Od prijave obravnave je namreč preteklo dve leti. V tem času sva lahko vzpostavili zaupen odnos, ki ji je pomagal, da se je s sodno obravnavo, kot tudi s samo zlorabo lažje soočila. Že sam prihod na sodišče je za zlorabljenega otroka stresen (pregled na vhodu, oddaja telefona, odhod na stranišče in predvsem čakanje pred sodno dvorano). Res je, da v nekaterih primerih to vlogo lahko prevzamejo starši, vendar v tem primeru to ni bilo mogoče, pa tudi sicer otroci o zlorabi zelo težko govorijo s starši. Po obravnavi mi je povedala, da je komaj ostala pri zavesti in tudi sama sem čutila, da je na trenutke z vso svojo težo slonela na meni.*

*Na koncu bi rada še enkrat poudarila, da so v omenjenem primeru vsi (CSD, pooblaščenka in sodnik) izkazali veliko mero občutljivosti. Se mi pa postavlja vprašanje, če bi se to zgodilo tudi brez postavljene zagovornice. Pooblaščenka ni vedela v kakšnih razmerah deklica živi, v kakšnih odnosih je s starši in kako naj z njo ravna. Z mojim posredovanjem je dobila vsaj malo vpogleda v to in nato je temu primerno tudi ravnala. Sodnik je bil na mojo pobudo*

*s strani CSD obveščen o zdravstvenih težavah deklice in naprošen za čim bolj občutljivo ravnanje. Socialno delavko sem tudi prosila, če stopi v stik s pooblaščenko, ji dala njen kontakt, saj se mi je zdelo pomembno, da pooblaščenka dostopa do vseh informacij, ki so bile za primer potrebne. Kot sem že omenila, je spolna zloraba v družini za otroka izredno stresna in se težko obrne po podporo znotraj družine. Menim, da je postavljanje zagovornika v takih primerih nujno. Otrok na sodišču ne bi smel biti prepuščen sam sebi. Pomembno je, da ima ob sebi nekoga, ki je tam zgolj zaradi njega in zato, da mu nudi oporo. Pooblaščenka ima vlogo zagovarjanja pred sodiščem in se v trenutku obravnave ne more poglobljeno ukvarjati z otrokom in mu nuditi potrebne opore. Tudi starši so večkrat v vlogi prič in kot taki sami prestrašeni in obremenjeni s tem, kar čaka njih.»*

Menimo, da je iz tega jasno razviden odgovor, zakaj je, čeprav je otroku postavljen pooblaščenec, potreben tudi zagovornik. Zagovornik ima torej zelo pomembno vlogo že pred obravnavo kot opora otroku, je vezni člen med institucijami ter vir pomembnih informacij otroku in o otroku. Med obravnavo pa je nepogrešljiv.

## 2.16 IZVRŠEVANJE NALOG IN POOBLASTIL DRŽAVNEGA PREVENTIVNEGA MEHANIZMA

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. Na podlagi javnega razpisa, objavljenega v Uradnem listu RS (št. 107/2008, 14. 11. 2008), so bili za sodelovanje v letu 2009 in 2010 (z možnostjo podaljšanja sodelovanja še za eno leto) izbrani Pravno-informacijski center nevladnih organizacij (PIC), Rdeči križ Slovenije (RKS) in Inštitut Primus. Tako smo tudi v letu 2010 nadaljevali sodelovanje s temi izbranimi organizacijami (zaradi kadrovske težave v letu 2010 Inštitut Primus pri obiskih ni sodeloval).

Po Opcijskem protokolu imajo DPM pooblastila, da na krajih odvzema prostosti redno preverjajo ravnanje z osebami, ki jim je bila odvzeta prostost, in dajejo priporočila ustreznim organom – vse z namenom, da bi zaprte osebe obvarovali pred mučenjem in drugimi oblikami okrutnega, nečloveškega ali poniževalnega ravnanja ali kaznovanja in da bi se izboljšale razmere njihovega bivanja ter ravnanje z njimi. DPM ob upoštevanju ustreznih norm Združenih narodov dajejo priporočila ustreznim organom ali predložijo tudi predloge in pripombe k veljavnim ali predlaganim zakonom.

Izbrane organizacije naloge in pooblastila opravljajo s svojimi osebami, ki jih same izberejo za vsak obisk posebej. Tudi odločitev o tem, da bo za posamezni obisk zagotovila svojega predstavnika, je stvar te organizacije. Kraj in čas obiska ter število članov skupine za opravljanje obiska na posameznem kraju nadzora določi Varuh ob upoštevanju programa obiskov, ki ga sprejeme Varuh s sodelovanjem z izbranimi organizacijami. Varuh po potrebi upošteva tudi druge okoliščine, ki bi terjale takojšen obisk.

V letu 2010 je DPM opravil 44 obiskov: devet ustanov, v katerih so nameščene osebe, ki so na prestajanju kazni zapora, oziroma priporniki, 22 policijskih postaj, azilni dom in center za tujce, tri psihiatrične ustanove, dva posebna socialnovarstvena zavoda, pet domov za starejše in en vzgojni zavod. Pri obiskih smo sodelovali z eno predstavnico PIC in 12 predstavniki Rdečega križa Slovenije.

Na podlagi posebnih pogodb o sodelovanju smo uporabljali tudi znanje in izkušnje dveh zunanjih strokovnjakinj. Prva je strokovnjakinja za pedagoško in psihološko področje, z nami sodeluje pri vseh obiskih vzgojnih zavodov, v katerih so nameščeni mladostniki. Po vsakem obisku poda svoje pisne ugotovitve o ustreznosti izvajanja vzgojno-izobraževalne dejavnosti obiskanih zavodov ter o ustreznosti socialnega varstva z namestitvijo otrok in mladostnikov v teh ustanovah z vidika preprečevanja mučenja in drugih oblik okrutnega, nečloveškega ali poniževalnega ravnanja ali kaznovanja. Druga pa je specialistka psihiatrije; sodeluje pri načrtovanih obiskih prostorov odvzema prostosti (zlasti v večjih zavodih za prestajanje kazni zapora in v azilnem domu ter centru za tujce) ter daje svoje pisne ugotovitve zlasti z vidika ustreznosti zdravstvenega varstva in ravnanja z osebami, ki jim je odvzeta prostost, pred mučenjem in drugimi oblikami okrutnega, nečloveškega ali poniževalnega ravnanja ali kaznovanja.

DPM po vsakem obisku pripravi izčrpno poročilo o svojih ugotovitvah, ki vsebuje tudi predloge oziroma priporočila za odpravo ugotovljenih nepravilnosti in za izboljšanje stanja, vključno z ukrepi za zmanjšanje možnosti nepravilnega ravnanja v prihodnje. Pri pripravi poročila o opravljenem obisku s kratkim pisnim poročilom sodelujejo vsi člani skupine, ki so opravili obisk. Za izdelavo končnega poročila je praviloma odgovoren predstavnik Varuha, po dogovoru pa tudi ena sodelujoča oseba iz izbrane nevladne organizacije.

Poročilo o opravljenem nadzoru obsega vse okoliščine, ki se nanašajo na zagotavljanje in spoštovanje fizične in psihične integritete ter človeškega dostojanstva ves čas odvzema prostosti. Rdeča nit vsakega poročila o obisku je bila tudi v letu 2010 spoštovanje prepovedi mučenja in nečloveškega ali poniževalnega ravnanja z osebami, ki jim je odvzeta prostost. Naša priporočila se nanašajo predvsem na materialne razmere ustanov, kjer so ali bi lahko bile osebe, ki jim je bila odvzeta prostost (kot so morebitna prezasedenost, velikost celic/sob, svetloba, prezračevanje, čistoča, hrana ipd.), v primeru pripornikov in zapornikov pa tudi na ureditev prestajanja pripora in izvrševanja kazni zapora (kot so možnosti za delo, izobraževanje, druge prostočasne aktivnosti, stiki z zunanjim svetom: obiski, telefonski klici, ugodnosti), učinkovitost pritožbenih postopkov, dostopnost sodnega varstva in zdravstvene oskrbe ter informacij o pravicah ipd.

DPM je s svojim delovanjem, ki temelji na rednih obiskih na krajih odvzema prostosti, zunajsodno preventivno sredstvo na področju varstva oseb, ki jim je bila odvzeta prostost, pred mučenjem in drugimi oblikami okrutnega, nečloveškega ali poniževalnega ravnanja ali kaznovanja. Priporočila DPM, ki temeljijo na ugotovitvah obiska posamezne ustanove, so poglobitveni del obiska. Za uresničitev priporočil za izboljšanje razmer in ravnanje z osebami, ki jim je bila odvzeta prostost, pa DPM nima posebnih (izvršilnih) sredstev. Uresničevanje priporočil DPM je namreč zaveza države pogodbenice Opcijskega protokola, katere pristojni organi morajo (po 22. členu) obravnavati priporočila DPM in z njim vzpostaviti dialog o mogočih ukrepih za izvršitev priporočil.

Pri obiskih ustanov odvzema prostosti tudi v letu 2010 nismo imeli nobenih težav. Ugotavljamo, da so zlasti zavodi za prestajanje kazni zapora in policijske postaje dobro seznanjeni z nalogami in pooblastili DPM, tudi sodelovanje z Upravo za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) oziroma ministrstvom za pravosodje (MP) in za notranje zadeve (MNZ) je bilo na tem področju zgledno. Boljše sodelovanje pa si želimo z Ministrstvom za zdravje (MZ) oziroma razširjenim strokovnim kolegijem za psihiatrijo pri tem ministrstvu, Ministrstvom za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) ter Ministrstvom za šolstvo (MŠ), predvsem, da bi se bolj odzivali na naša priporočila o opravljenih obiskih ustanov na njunem delovnem področju.

Uresničevanje priporočil DPM za izboljšanje razmer in ravnanja z osebami, ki jim je bila odvzeta prostost, ter preprečitev mučenja in drugih oblik okrutnega, nečloveškega, poniževalnega ravnanja ali kaznovanja pa je razvidno iz naslednjih poglavij, v katerih predstavljamo svoje glavne ugotovitve iz opravljenih obiskov, priporočila in tudi odmeve nanje. Ugotavljamo, da obiskane ustanove oziroma nadrejeni organi naše ugotovitve v glavnem sprejemajo in jim ne nasprotujejo, uresničevanje danih priporočil pa je zelo različno. Tako so nekatera izvedena v zelo kratkem času, za druga pa so potrebne tudi sistemske spremembe, zato njihove izvedbe niti ni mogoče pričakovati v zelo kratkem času. Kljub temu nanje ne bomo pozabili, saj jih bomo v ta namen ponavljali in vztrajali pri njihovi uresnitvi.



### 2.16.1 Obiski zavodov za prestajanje kazni zapora

V letu 2010 smo v okviru izvajanja nalog in pooblastil Državnega preventivnega mehanizma (DPM) obiskali devet od skupno štirinajstih ustanov, v katerih so delovale dislocirane notranje organizacijske enote Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) v obliki zavodov za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) oziroma njihovi oddelki in prevzgojni dom: ZPKZ Maribor, Odprti oddelek Rogoza, Zavod za prestajanje mladoletniškega zapora in kazni zapora Celje (ZPMZ in KZ Celje), ZPKZ Ljubljana, Odprti oddelek Ig, ZPKZ Dob, Odprti oddelek Puščava, ZPKZ Ljubljana, ZPKZ Maribor, Oddelek Murska Sobota, ZPKZ Ljubljana, Oddelek Novo mesto, ZPKZ Dob pri Mirni in ZPKZ Maribor.

ZPKZ Dob, Odprti oddelek Puščava, smo obiskali prvič, odkar se ga je začelo uporabljati za izvrševanje kazni zapora decembra leta 2009. Pred tokratnim obiskom pa smo pet ustanov obiskali že leto prej, dve nazadnje leta 2008 (ZPMZ in KZ Celje ter ZPKZ Ljubljana, Odprti oddelek Ig), ZPKZ Maribor, Odprti oddelek Rogoza, pa nazadnje aprila leta 2007.

Največ ustanov, štiri, je DPM obiskal jeseni (ZPKZ Maribor, Oddelek Murska Sobota, 23. septembra, ZPKZ Ljubljana, Oddelek Novo mesto, 21. oktobra, ZPKZ Dob pri Mirni med 23. in 25. novembrom ter ZPKZ Maribor 1. decembra). Spomladi smo jih obiskali tri (ZPKZ Ljubljana, Odprti oddelek Ig, 23. marca, ZPKZ Dob, Odprti oddelek Puščava, 22. aprila in ZPKZ Ljubljana 26. in 27. maja), pozimi pa dva (ZPKZ Maribor, Odprti oddelek Rogoza, 26. januarja ter ZPMZ in KZ Celje 16. februarja). Z izjemo ZPKZ Ljubljana, Odprti oddelek Ig, smo prav vse ustanove obiskali v različnih letnih časih. Omenjeni oddelek smo tudi tokrat resda obiskali v istem letnem času kot že nazadnje pred tem, a vseeno v občutno različnih podnebnihih razmerah (v drugi polovici marca, prejšnji obisk pa je bil opravljen tik pred začetkom junija).

Pri prav vseh od navedenih obiskov je sodeloval tudi vsaj en predstavnik pogodbenih nevladnih organizacij. Pri štirih obiskih sta svoja predstavnika zagotovila PIC in RKS; PIC predstavnika ni zagotovil v enem, RKS pa v štirih primerih. Inštitut Primus ni zagotovil predstavnika za nobenega od opravljenih obiskov. Pogodbeno izvedenko za področje zdravstvenega varstva smo vključili v treh primerih, in sicer ob obisku ZPKZ Ljubljana, ZPKZ Dob pri Mirni in ZPKZ Maribor.

Obisk smo napovedali le v treh primerih, ko je bilo to smiselno zaradi načrtovanega večdnevnega obiska oziroma pričakovanih motenj v poteku dela v zavodu zaradi naše navzočnosti. ZPKZ Ljubljana smo obiskali v dveh zaporednih dneh, ZPKZ Dob pri Mirni pa v treh. ZPKZ Maribor nam je uspelo obiskati v enem dnevu, enako tudi preostalih šest že prej načrtovanih ustanov.

DPM je tako v letu 2010 tem obiskom namenil skupno 12 dni. Skupno smo obiskali 1059 zaprtih oseb, od tega 764 obsojencev, 276 pripornikov, enega mladoletnika na prestajanju mladoletniškega zapora in 18 oseb, zoper katere se je izvrševal uklonilni zapor. Večina zaprtih oseb je pri tem dobila tudi priložnost za neposredni pogovor s člani skupine za nadzor, največkrat ob našem ogledu bivalnih prostorov, nekateri pa tudi na podlagi povsem naključne izbire s seznama zaprtih oseb ali zaradi že prej vloženih pobud pri Varuhu.

Poročila o teh obiskih in glavne ugotovitve DPM v zvezi z njimi so dostopni na Varuhovi uradni spletni strani, v nadaljevanju pa izpostavljamo le ključne ugotovitve.

Uradne zmogljivosti obiskanih ustanov se od našega prejšnjega obiska niso pomembno spremenile, izjema je ZPKZ Dob pri Mirni, kjer so se zaradi novega Odprtega oddelka Puščava povečale za 17 mest. Deloma to velja tudi za ZPKZ Ljubljana, Odprti oddelek Ig, kjer se soba, prej namenjena izvrševanju uklonilnega zapora, spet uporablja za obsojence, in za ZPKZ Maribor, kjer so nastanili obsojence v bivalne prostore, ki so bili pred tem namenjeni obsojenkam.

Glede pridobivanja novih prostorskih zmogljivosti je spodbudno, da se v ZPKZ Dob pri Mirni pričakuje končanje gradnje dveh novih objektov v kompleksu zaprtega dela in nastanitev obsojencev v prvi polovici leta 2011 (njuna skupna zmogljivost naj bi bila 174). UIKS načrtuje tudi preselitev ZPKZ Ljubljana, enega izmed stalno prezasedenih zavodov v državi, na novo lokacijo, vendar menimo, da se to ne bo zgodilo v doglednem času, kot tudi ne katere druge tovrstne večje spremembe v zavodih. Zato bo še toliko bolj pomembno, da bodo koristno izrabljene tudi manjše dodatne površine (na primer v ZPKZ Maribor, Oddelek Murska Sobota, so prav v času našega obiska selili arhiv na drugo lokacijo v mestu in s tem se je v oddelku pridobilo en dodaten prostor).

Prezasedenost je pestila šest obiskanih ustanov, torej dve tretjini (ZPMZ in KZ Celje, ZPKZ Ljubljana, ZPKZ Maribor, Oddelek Murska Sobota, ZPKZ Ljubljana, Oddelek Novo mesto, ZPKZ Dob pri Mirni in ZPKZ Maribor). K temu je treba še dodati, da sta nam tudi vodji ZPKZ Maribor, Odprti oddelek Rogoza, in ZPKZ Ljubljana, Odprti oddelek Ig, ki ob našem obisku nista imela preseženih uradnih zmogljivosti, pojasnili, da še do pred kratkim ni bilo tako. (Pre)zasedenost tako ostaja ena glavnih značilnosti slovenskih ZPKZ, pri čemer gre v nekaterih primerih resda prej le za neusklajenost uradnih zmogljivosti z dejanskim številom posameznih kategorij zaprtih oseb v zavodu oziroma njegovem oddelku. V ZPMZ in KZ Celje je bilo tako na primer število pripornikov glede na uradne zmogljivosti zanje več kot enkrat preveliko, vendar je po drugi strani število obsojencev oziroma mladoletnikov že dalj časa občutno pod uradnimi zmogljivostmi zanje, zato pripornike nastanjajo tudi v te prostore, ob tem pa zmogljivost zavoda, gledano v celoti, ni bila presežena. Ta praksa je lahko ustrezna rešitev, a včasih tudi bolj težavna, kot se zdi na prvi pogled. Za pripornike namreč velja drugačen varnostni režim kot za obsojence, zato za druge – če so nameščeni v istem oddelku – lahko veljajo nekatere omejitve.

Podobno, a iz nekoliko drugačnih razlogov, velja za osebe, ki so na izvrševanju uklonilnega zapora. Te so večkrat privedene v zavod oziroma oddelek opite, tudi v nočnem času, to pa lahko povzroča nemir in napetost pri drugih zaprtih osebah. Zato smo pozdravili spremembo v ZPKZ Ljubljana, Odprti oddelek Ig, kamor ne pošiljajo več oseb na prestajanje uklonilnega zapora; tudi vodja oddelka je pojasnil, da je od takrat sporov precej manj, delo z obsojenci pa lažje.

Ob upoštevanju realnih možnosti smo za dobrodošlo kratkoročno rešitev označili tudi dogovor med UIKS in ZPKZ Ljubljana, da lahko zavod sprejme le 245 zaprtih oseb (kar je še vedno za več kot 90 odstotkov presežena njegova uradna zmogljivost) in se v primeru večjega števila oseb premesti v katerega izmed manj zasedenih zavodov. Podobno se ravna tudi v oddelku tega zavoda v Novem mestu, ki v sodelovanju z UIKS nemudoma začne postopek za premestitev pripornikov v druge zavode ali oddelke, ko so njegove uradne zmogljivosti prezasedene.

Kljub vsemu se je občasno izkazalo, da bi zavodi v nekaterih primerih lahko tudi bolj smiselno izkoristili svoje zmožnosti. V ZPKZ Ljubljana smo na primer izpostavili, da uporablja za namestitve obsojencev tudi dva bivalna prostora pripornega oddelka, čeprav je bilo obenem v obsojeniškem delu zavoda nekaj bivalnih prostorov s še prostimi posteljami. Pohvalno pa je bilo na primer, da je ZPKZ Dob pri Mirni v pritličju drugega oddelka pregradil skupinsko sobo v tri manjše bivalne prostore in s tem precej izboljšal bivalne razmere vsaj za tiste obsojence.

Na zanimiv pripetljaj smo naleteli v ZPKZ Ljubljana, Oddelek Novo mesto. Gre za oddelek, v katerem smo lani ugotovili, da je moral pripornik zaradi prezasedenosti spati kar na žimnici, položeni na tla. Tokrat pa smo v eni izmed obsojeniških sob opazili, da sta dve postelji nameščeni druga ob drugi in je bila tako v tej večposteljni spalnici urejena nekakšna zakonska postelja. Takrat je v njej ležal en sam obsojenec, vendar nam je nekoliko pozneje

tudi pedagoginja pojasnila, da spalnico uporabljata dva obsojenca. DPM meni, da tudi v primeru morebitnega soglasja obeh vpletenih zaprtim osebam ne bi smelo biti dopuščeno poljubno prerazporejanje pohištva v večposteljnih spalnicah. Tudi Pravilnik o izvrševanju kazni zapora v 29. členu določa, da »ima vsak obsojenec svojo posteljo«, hišni red ZPKZ Ljubljana (katerega določbe veljajo smiselno tudi za oddelek v Novem mestu) pa v 12. členu določa, da se obsojencu »določijo soba, postelja in garderobna omara«. UIKS je pojasnila, »da so bile v navedeni sobi v resnici tri postelje, v sobi pa sta bivala dva obsojenca in spala vsak na svoji postelji, s tem, da je eden izmed njih ob svoji postelji namestil prazno posteljo z namenom, da bi preprečil padec s postelje«. Ne da bi se posebej opredeljevali do tega pojasnila, štejemo za pomembno, da naj bi na podlagi našega opozorila od obsojenca že zahtevali, da namesti prazno posteljo na svoje mesto.

Večkrat smo priporočili tudi prepleskanje sten (v ZPKZ Maribor, Odprti oddelek Rogoza, v bivalnih prostorih v novem delu, prostoru, kjer so mizi za biljard in za namizni tenis ter knjižnica, v ZPMZ in KZ Celje v vsaj enem izmed bivalnih prostorov, v ZPKZ Ljubljana, Odprti oddelek Ig, v kopalnici, v ZPKZ Ljubljana predvsem v priporniških bivalnih prostorih idr.), po možnosti z različnimi barvami, kar bi razbilo monotonost prostorov. Res pa je, da je to v močno prezasedenih zavodih težje izvesti, saj je treba bivalni prostor pred pleskanjem izprazniti. Poleg pleskanja bi lahko zavodi več pozornosti namenili tudi sprotnim popravilom inventarja (zamenjava luči, stikal in podobno). Spodbudno pa je, da so v zavodih bolj ali manj že zamenjali staro pohištvo z novim lesenim.

Precej nevšečnosti smo ugotavljali v zvezi z ležišči, ki jih uporabljajo zaprte osebe. Predvsem v ZPKZ Dob pri Mirni smo po pogovoru z vodstvom in zaprtimi osebami ter ogledu bivalnih prostorov ugotovili, da se žimnice, ki so v uporabi, zelo hitro izrabijo. Izpostavili smo, da je UIKS v odzivnem poročilu o obisku ZPKZ Koper leta 2009 zagotovila, da bo »pri prihodnjih nabavah poskrbela, da bo na razpolago več tipov trdot ležišč glede na specifične zahteve posameznikov«. Ker je od tedaj minilo že skoraj dve leti, smo zaprosili za pojasnilo, kaj je bilo v tem času glede pojasnila storjenega. V zvezi s prejetim odzivom UIKS je treba na tem mestu predvsem izpostaviti, da je bilo zaradi pripomb skoraj vseh zavodov na slabo kakovost ležišč dogovorjeno, da se v razpisno dokumentacijo javnega naročila (ki je bilo takrat še v pripravi) odslej navede tehnični opis kakovostnejšega ležišča. Ali se bo tako dejansko odpravilo težave z ležišči za zaprte osebe, bo pokazal čas.

Precej pritožb v pogovorih z zaprtimi osebami se je nanašalo na okna v njihovih bivalnih prostorih. Velikokrat se je res izkazalo, da so predvsem okvirji že povsem dotrajani (na primer v ZPKZ Dob pri Mirni, ZPKZ Maribor, ZPKZ Ljubljana, Oddelek Novo mesto), kar je ob nižjih temperaturah, ko skozi veje hladni zrak, za zaprto osebo z ležiščem ob oknu moteče in tudi nezdravo. Tudi UIKS je potrdila, da je ta oprema večinoma dotrajana in ne ustreza novim standardom z vidika termične izolacije oziroma tesnjenja. Žal gre pri zamenjavi za večji obseg investicijskega vzdrževanja in jo bodo najverjetneje še dolgo odlagale omejitve, povezane s proračunom Republike Slovenije.

Vse prepogosto smo tudi ugotavljali, da na nekaterih oknih ni nameščenih senčil, s katerimi bi bilo mogoče prostor zatemniti (na primer v ZPKZ Maribor, Odprti oddelek Rogoza, v ZPKZ Ljubljana, Odprti oddelek Ig, v ZPKZ Dob pri Mirni idr.). V takih primerih zaprte osebe v ta namen navadno obešajo na okna razne rjuhe in brisače. Ker to res ni velik finančni izdatek, bi bilo prav, da bi senčila zagotovili v vseh bivalnih prostorih zaprtih oseb.

Skrb vzbujajoče je, da na nekaterih lokacijah še vedno niso zadovoljivo uredili posebnega prostora za izločitev zaprtih oseb oziroma sob za izolacijo (ZPKZ Maribor, Oddelek Murska Sobota, ZPKZ Ljubljana, Oddelek Novo mesto, in ZPKZ Dob pri Mirni), čeprav DPM že več let opozarja na potrebo po tem. Glede na pojasnila UIKS kaže, da so te investicije praviloma vselej »v načrtih za naslednje leto«, vendar niso izvedene zaradi pomanjkanja finančnih

sredstev. Kljub vsemu DPM vsakič znova poudarja, da je možnost za samopoškodovanje v zdajšnjih razmerah (neobložene stene, ostri robovi ležišča in podobno) glede na namen uporabe teh prostorov (pre)velika.

Verjetno največ obnovitvenih del je bilo izvedenih v ZPKZ Maribor (zamenjana okna na polodprtem oddelku in hodniku, v nekaterih sobah zamenjana dotrajana tla, kopalnice, nov fitnes ipd.). Tam so namestili še dovolj velik nadstrešek nad delom sprehajališča, da omogoča bivanje na prostem tudi v primeru dežja. Pohvalno je treba izpostaviti tudi način reševanja težav s prekrivanjem časa za telefoniranje z bivanjem na prostem v ZPKZ Maribor; na sprehajališču so postavili telefonsko govornico, ki jo lahko obsojenci in priporniki uporabljajo v času vsakodnevnega dvournega bivanja na prostem, seveda poleg govornic v zavodu.

Skrb vzbuja splošno stanje glede izvedbe večinoma že načrtovanih projektov, saj zanje ni zagotovljenih finančnih sredstev. Tako na primer v ZPKZ Maribor, Odprti oddelek Rogoza, nista bili izvedeni obnova prvega nadstropja v objektu, fasade in strehe na objektih bivalnih prostorov obsojencev ter priključitev oddelka na javno kanalizacijsko omrežje. V ZPKZ Ljubljana, Oddelek Novo mesto, niso (pre)uredili parkirišča pred zgradbo in dela zemljišča, ki meji na reko Krko, zaradi česar niso pridobili zelo potrebne zunanje površine za rekreacijo, športne dejavnosti, sprehode in izvajanje obiskov zunaj oddelka, v ZPKZ Ljubljana pa ni zgrajen nadstrešek na dvorišču in še bi lahko naštevali.

V ZPKZ Maribor, Odprti oddelek Rogoza, in ZPKZ Dob pri Mirni, Odprti oddelek Puščava, smo lahko pohvalili, da imajo zaprte osebe možnost zaklepati svoje sobe. Z notranje strani je ključavnica z bunko, osebje pa z zunanje strani še vedno lahko kadar koli odklene vrata. Tako rešitev smo predlagali na primer tudi že lani v ZPKZ Ig.

Kljub zahtevnim gospodarskim razmeram smo pri zagotavljanju dela zaprtim osebam kar nekajkrat ugotovili bolj spodbudno stanje, kot smo ga pričakovali. ZPKZ Maribor, Odprti oddelek Rogoza, je na primer delo zagotavljal vsem zaprtim osebam, ki so to želele in so bile za delo tudi sposobne. Podobno velja tudi za ZPMZ in KZ Celje ter ZPKZ Dob pri Mirni, Odprti oddelek Puščava. Delalo je tudi več obsojencev iz ZPKZ Dob pri Mirni in ZPKZ Maribor. Po drugi strani je bilo na primer v ZPKZ Ljubljana delo zagotovljeno le malo zaprtim osebam. V ZPKZ Maribor, Oddelek Murska Sobota, tudi zaradi strukture zaprtih oseb (obsojenci s praviloma le krajšimi kaznimi zapora od šestih mesecev, priporniki in osebe na prestajanju uklonilnega zapora) to niti ni bilo presenetljivo, saj je že samo motivacija za delo pri njih praviloma zelo vprašljiva. S podobnimi težavami se je ukvarjal tudi ZPKZ Ljubljana, Oddelek Novo mesto.

V zvezi s stiki z zunanjim svetom kaže kot posebej pohvalno izpostaviti ureditev v odprtih oddelkih Murska Sobota, Puščava in Ig, kjer lahko obsojenci uporabljajo tudi mobilne telefone in svetovni splet, kar ureja posebno navodilo o uporabi elektronskih komunikacij. Dostop do teh pa si morajo obsojenci zagotoviti sami prek mobilnega operaterja. Prav je, da se obsojencem v tako svobodnih režimih prestajanja kazni to omogoča. Seveda pa je potrebna previdnost pri zagotavljanju teh možnosti za obsojence v bolj zaprtih režimih, saj so tam možnosti za ogrožitev varnosti v zavodu ali zunaj njega tudi s tem veliko večje, na primer z grozljivimi sporočili žrtvi kaznivega dejanja, priprave novih kaznivih dejanj, priprave na pobeg in podobno.

V ZPMZ in KZ Celje smo prejeli veliko pritožb zaprtih oseb v zvezi z izvajanjem obiskov brez nadzora oziroma s tem povezano pričakovano zasebnostjo. V sobo, ki se uporablja za obiske, je vhod namreč z dvorišča zavoda. Vrata so tako praviloma odprta, saj pravosodni policist stoji pri vhodnih vratih dvorišča; pozimi oziroma ob slabših vremenskih razmerah pa pravosodni policist celo vstopi v sobo in je tam ves čas obiska. Tudi UIKS je ugotovila, da je ugodnost nenadzorovanega obiska, ki obsojencu in obiskovalcu ne omogoča, da med seboj komunicirata zunaj slušnega polja pravosodnega policista, nesmiselna.

Spodbudno je tudi mnenje UIKS, da bi bilo z ustrezno reorganizacijo obiskov verjetno mogoče nenadzorovane obiske izvajati ločeno od nadzorovanih, saj ima zavod na malem notranjem dvorišču dve sobi za obiske; po hišnem in dnevnem redu so obiski ob sobotah in nedeljah od 8.00 do 17.00, zato je v tem terminu verjetno mogoče primerno organizirati obiske posebej za tiste obsojence, ki jim je zavod podelil ugodnost nenadzorovanega obiska. Za kakšno rešitev se je odločil zavod, bomo preverili ob naslednjem obisku.

V zvezi z vsaj dveurnim bivanjem na prostem so najtehtnejše pritožbe vložile pripornice v ZPMZ in KZ Celje; to naj bi jim bilo namreč zmeraj omogočeno le na malem dvorišču, ki pa je utesnjeno in na njem niso mogoče igre z žogo, tek in podobne oblike rekreacije kot na večjem sprehajališču, ki ga uporabljajo priporniki. Po presoji UIKS bi lahko zavod z ustrezno organizacijo bivanja zaprtih oseb na prostem pripornicam omogočil vsaj občasno bivanje na velikem zavodskem dvorišču. Prav je namreč, da lahko zaprte osebe čas, ki ga lahko prebijajo zunaj svojih bivalnih prostorov na svežem zraku, kar najbolj izkoristijo.

Podobno tudi priporniki v ZPKZ Ljubljana še vedno lahko uporabljajo samo notranje dvorišče, športno igrišče pa ostaja namenjeno le obsojencem. Tudi ob tokratnem obisku je bilo ugotovljeno, da so priporniki zaklenjeni v svojih sobah v povprečju več kot 21 ur na dan. UIKS nam je sporočila, da je z vodstvom ZPKZ Ljubljana o tej problematiki že razpravljala in zahtevala, da kljub neugodnim prostorskim razmeram primerno ukrepa, da bo pripornikom omogočeno več časa bivati zunaj bivalnih prostorov. Zagotovila nam je še, da bo v okviru svojih pristojnosti vztrajala, da ZPKZ Ljubljana v mejah realnih možnosti bivalne prostore pripornikov, ki niso težavni z vidika varnosti, v določenem času ne zaklepa, s čimer bo pripornikom omogočil bivanje na hodniku ali v katerem drugem skupnem prostoru. Verjetno bi se lahko podaljšal tudi čas bivanja na prostem, če bi skupine pripornikov za bivanje na prostem združili v zavodu v večje skupine.

Glede možnosti za izobraževanje za zaprte osebe smo najbolj spodbudno stanje ugotovili predvsem v ZPKZ Dob pri Mirni ter v ZPMZ in KZ Celje. Nekoliko slabše kaže glede pripornikov in obsojencev v manjših zavodih oziroma njihovih oddelkih. Pri pripornikih načrtovanje izobraževanja otežuje predvsem neopredeljen čas ukrepa. Podobno velja za oddelke, v katerih glede na pretežno kratke kazni niti ni pravih pogojev za izvajanje daljših formalnih oblik izobraževanja.

Nad prehrano se zaprte osebe večinoma niso pritoževale, kadar so se, pa v nobenem primeru nismo ugotovili utemeljenega razloga. obroki hrane se pripravljajo po normativih, ki jih je potrdil Inštitut za varovanje zdravja. Kaže še izpostaviti, da smo v ZPMZ in KZ Celje od pripornikov slišali več pritožb, da pri obrokih občasno manjka nož (podobno kot lani v ZPKZ Ljubljana in Maribor). Tudi tokrat je bilo to naše opozorilo utemeljeno in je ZPKZ kuharje inštruktorje opozoril, da morajo poskrbeti, da bodo zaprte osebe pri obrokih hrane vedno dobile pripadajoči jedilni pribor. Zaprte osebe so se pritožile še glede načina razdeljevanja kruha; ta naj bi bil dan v večjo posodo, nato pa naj bi si ga iz nje jemali sami. Razumne so se nam zdele pritožbe, da je to nedopustno, ker tako posamezniki prebirajo ves kruh, povrhu vsega je več možnosti za stik z različnimi boleznimi. ZPKZ se je na podlagi našega predloga odločil, da bo kruh pri razdeljevanju hrane zaprtim osebam delil kuhar, ki bo moral obvezno uporabljati ustrezne rokavice.

Ob vsakem obisku tudi preverimo, ali oziroma katera zakonodaja in druga relevantna literatura je zaprtim osebam na voljo in kako lahko do nje dostopajo. Večjih posebnosti nismo ugotovili, izpostavimo pa lahko, da smo v ZPKZ Dob pri Mirni, Odprti oddelek Puščava, ugotovili, da zahteva iz 210. člena ZIKS-1 ni zadovoljivo izpolnjena.

Ob obiskih se zaprte osebe večinoma niso pritoževale nad osebjem. Še največ, kar smo zasledili, je bila pritožba posameznika v ZPKZ Maribor, da predvsem mlajši pravosodni



policisti tikajo zaprte osebe. Predlagali smo, da vodstvo zavoda poskrbi za primeren odnos pravosodnih policistov do zaprtih oseb, saj vikanje poleg tega, da je izraz spoštljivega odnosa, izrecno določa tudi 12. člen hišnega reda.

Skrb vzbujajočo prakso pa smo ugotovili v ZPKZ Ljubljana, kjer namreč nobene izmed kršitev obsojencev niso obravnavali po zakonsko predvidenem postopku za izrekanje disciplinskih kazni, niti ko je šlo za primere nasilja med obsojenci. UIKS nam je zagotovila, da bo od zavoda zahtevala, da se zlasti ob hujših disciplinskih prestopkih in fizičnem nasilju izrekajo disciplinske kazni. UIKS še navaja, da ZPKZ Ljubljana ne bi smel opuščati uvajanja in vodenja disciplinskih postopkov ter izrekanja disciplinskih kazni obsojencem tudi zato, ker je disciplinskih prestopkov fizičnega nasilja nad soobsojenci čedalje več, pogoste pa so tudi lažje ali težje telesne poškodbe, zaradi katerih oškodovanci uveljavljajo odškodnino, ki jo skoraj praviloma tudi dobijo, plačati pa jo mora država.

V ZPKZ Dob pri Mirni smo ugotovili, da občasno še vedno izvajajo osamitev v poseben prostor, ki traja več kot 12 ur, brez kakršne koli prekinitve. Ponovno smo poudarili, da je to nesprejemljivo in v nasprotju z zakonom. S tem se strinja tudi UIKS, vendar ZPKZ te prakse še vedno izvaja. Do določene mere je pri tem mogoče razumeti, da gre tudi za posledico pomanjkanja kakršnih koli drugih možnosti za ravnanje s takimi osebami v okoliščinah, ki takrat terjajo odstranitev osebe iz skupnega prostora (še vedno (pre)velika razdraženost, razburjenost ipd.). Vseeno pa je nadvse skrb vzbujajoče, da se od pojasnila UIKS leta 2009, da *»je treba poiskati druge ustrezne rešitve, morda tudi z intenzivnimi in strokovno vodenimi pogovori, ki bi se izvajali zunaj posebnega prostora, s čimer bi se prekinilo bivanje v posebnem prostoru«*, očitno ni spremenilo prav nič.

DPM meni, da je prav, da je tudi direktor oziroma vodja vsaj občasno tudi v neposrednem stiku z zaprtimi osebami zavoda oziroma oddelka. Kot primer dobre prakse lahko tako izpostavimo ZPKZ Maribor, Odprti oddelek Murska Sobota, kjer se vodja pogovori z obsojenci ob torkih popoldne, v primeru nujne pa tudi takoj, in to na podlagi prijave, ki se shrani v obsojenčevem osebni spis. Po drugi strani pa smo v ZPKZ Dob pri Mirni prejeli številne pritožbe obsojencev, da se direktor zavoda na te prijave sploh ne odziva in ga videvajo le še po televiziji.

Zaznali smo tudi nekaj sprememb na boljše v zvezi z vzgojno službo. Predvsem v ZPKZ Maribor so zaprte osebe zelo pohvalile njeno delovanje, kar je bilo pravo nasprotje prejšnjega obiska. Vseeno pa tudi pri tem ostaja še nemalo težav. V primeru ZPKZ Dob pri Mirni smo tako ugotovili, da so se kadrovske razmere nekoliko izboljšale, vendar – kot je potrdila tudi UIKS – še vedno ne omogočajo, da bi se obsojenci s svojim pedagogom tedensko dobivali v majhnih skupinah. Posamezni pedagog je tako odgovoren za približno 30 oseb.

Kot je potrdila tudi UIKS, v večini zavodov zdravila še vedno delijo pravosodni policisti. Neustrezno prakso delitve zdravil naj bi UIKS izpostavila na sestanku s predstavniki zdravstvenega ministrstva in pozvala k doslednemu izvajanju normativov iz aneksa št. 6 oziroma priložila svež posnetek stanja potreb po timih zdravnikov in ordinacijskih časih v posamezni ustanovi. Dogovorjeno naj bi bilo, da bo na podlagi posredovanih podatkov pripravljen nov aneks za pogodbeno leto; v tem primeru bi lahko v posameznih ustanovah zagotovili pogostejšo navzočnost medicinskih sester in s tem tudi prenos razdeljevanja zdravil na medicinsko osebje.

Nekateri vidiki problematike zagotavljanja zdravstvene oskrbe za zaprte osebe so predstavljeni tudi v splošnem delu Varuhovega letnega poročila.



## 2.16.2 Obiski policijskih postaj

V okviru izvajanja nalog in pooblastil državnega preventivnega mehanizma (DPM) smo v letu 2010 obiskali 22 policijskih postaj (PP) in preverjali ravnanje z osebami, ki jim je bila odvzeta prostost. Na tistih PP, kjer imajo prostore za pridržanje, smo pregledali še prostore za odvzem prostosti in preverili postopke o pridržanih (v letu 2010 smo sicer obiskali tudi PP Litija in PP Medvode, ki nimata prostorov za pridržanje, in preverili le postopke o pridržanih).

Ob obiskih smo opazili, da so bili policisti dobro seznanjeni z nalogami in pooblastili DPM, tako da je naše delo potekalo nemoteno. Vsi obiski so bili nenapovedani in opravljeni v dopoldanskem času. Po vsakem obisku je skupina DPM pripravila poročilo o ugotovitvah s priporočili, ki je bilo poslano na Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) in v vednost obiskani PP. MNZ se je redno odzivalo na naša poročila. V večini primerov se je strinjalo z našimi ugotovitvami in nam zagotovilo, da so nekatere pomanjkljivosti že odpravili oziroma da so predvidene boljše.

Ob obisku PP je skupina, ki so jo sestavljali predstavniki Varuha in ene ali dveh pogodbenih nevladnih organizacij, opravila ogled vseh prostorov za pridržanje vključno s pomožnimi prostori (prostori za sprejem, za tujce, za odvetnika in za zaslišanje, skladišče, prostor za sprehod) in intervencijskih vozil. Pogovorila se je tudi z vodstvom PP (največkrat s komandirjem, pomočnikom komandirja ali z dežurnim policistom) in pregledala postopke pridržanj naključno izbranih oseb.

Ob ogledu prostorov za pridržanje smo se osredotočili predvsem na: ustrezno osvetljenost prostorov (dnevna in umetna svetloba), primerno temperaturo in prezračevanje prostorov, označevanje prostorov in čistočo, opremljenost in velikost prostorov, sanitarije, dostop do pitne vode, oskrbo s hrano, videonadzor prostorov in klicno možnost, opremljenost prostorov z informacijami in brošurami o pravicah pridržanih oseb, možnost za gibanje na prostem, urejenost pritožbenih poti in (ne)primerno pokritost sanitarnih prostorov z videonadzornim sistemom.

Pri ogledu PP na splošno pa smo se osredotočili tudi na: parkirne prostore za stranke, označenost parkirnih prostorov za invalidne osebe, ustrezen dostop za invalidne osebe, garderobne prostore za policiste ter morebitno ločenost za moške in ženske.

Ogledu prostorov za pridržanje je sledil pogovor z vodstvom PP, v katerem smo podali prvo oceno o primernosti prostorov za pridržanje in opozorili na opažene pomanjkljivosti ter pozdravili dobre rešitve oziroma prakse. Ob vsakem obisku smo tudi pregledali dokumentacijo pridržanj naključno izbranih primerov (spisov), in sicer za pridržanje na podlagi zakonov o prekrških, o kazenskem postopku, o varnosti cestnega prometa in o policiji.

Pridobili smo tudi statistične podatke o številu pridržanih in zadržanih oseb po Zakonu o nadzoru državne meje na obiskanih PP v letu 2010 (od 1. 1. 2010 do dneva obiska). Razen postaje letališke policije Brnik in PP Šmarje pri Jelšah (kjer je bila od 1. 1. 2010 do dneva obiska zadržana le ena oseba) v drugih obiskanih PP ni bilo zadržanih oseb.

### Osnovni podatki o prostorih za pridržanje

Število prostorov za pridržanje se razlikuje po PP, ki imajo od enega do pet prostorov za pridržanje, z izjemo centra za pridržanje, ki jih ima dvajset. Več prostorov za pridržanje omogoča, da se nekatere prostore uporablja za krajša pridržanja (do 12 ur), druge pa za daljša pridržanja (do 48 ur).

Na nekaterih PP imajo prostore za pridržanje, vendar jih zaradi različnih razlogov ne uporabljajo (PP Šentjernej in PP Rogaška Slatina). V PP Rogaška Slatina jih ne uporabljajo zaradi reklamacije materiala in opravljenih storitev v prostorih za pridržanje, v PP v Šentjerneju pa jih ne uporabljajo že od 1. 2. 2007, čeprav so prostori veliki in opremljeni ter izpolnjujejo zahtevane standarde za pridržane osebe. Težava je v nesistematiziranem delovnem mestu dežurnega policista, zato je DPM predlagal proučitev možnosti za to sistematizacijo, MNZ pa je v odzivnem poročilu zapisalo, da bo Policijska uprava Novo mesto (kamor spada PP Šentjernej) proučila možnost izvajanja pridržanja v dnevnem času od ponedeljka do petka. Zaradi neuporabe prostorov v PP Šentjernej sledi tudi večurno prevažanje pridržanih oseb (tudi močno alkoholiziranih), kar je tudi stroškovno neprimerno. Zato smo predlagali, naj se čim prej odpravijo razlogi, ki preprečujejo uporabo prostorov za pridržanje.

V nekaterih prostorih PP za pridržanje ni bilo ustrezno označeno, da imajo videonadzor. Predlagali smo, naj namestijo nalepke z opozorilom o videonadzoru. MNZ nas je v odzivnem poročilu seznanilo, da so jih že namestili.

Dostop do prostorov za pridržanje je v večini primerov mogoč neposredno čez dvorišče (z interventnim vozilom) ali mimo dežurnega policista; le v nekaterih PP (PP Postojna) so prostori za pridržanje v kletnih prostorih in je zato dostop do njih mogoč (le) mimo dežurnega policista.

### **Osvetljenost prostorov za pridržanje**

Pri pregledu vseh 22 PP smo v dveh PP (PP Nova Gorica in PP Domžale) ugotovili, da v prostorih za pridržanje ni ustrezne dnevne in/ali umetne svetlobe, v štirih PP (PP Trbovlje, PP Trebnje, PP Novo mesto in PP Rogaška Slatina) pa sploh ni dnevne svetlobe. Predlagali smo, da se pri umetni svetlobi zagotovi uporaba močnejših svetlobnih teles. MNZ je v odzivnih poročilih sporočilo, da bodo naši predlogi upoštevani oziroma da so jih že upoštevali.

V šestih PP (PP Nova Gorica, PP Ljubljana Vič, PP Vrhnika, PP Postojna, PP Novo mesto in PP Šmarje pri Jelšah) smo opazili, da je luč v prostoru za pridržanje prižgana tudi ponoči, ker v nasprotnem primeru videonadzor ni mogoč. Opozorili smo, da je lahko umetna razsvetljava v času pridržanja za pridržano osebo moteča, in predlagali, naj PP preveri, kako bi bilo mogoče to spremeniti oziroma zmanjšati moč umetne svetlobe v času nočnega počitka. MNZ je v odzivnih poročilih sporočilo, da bodo upoštevali naše predloge o namestitvi svetlobnega telesa z manjšo močjo, ki je primerna za nočni počitek.

### **Čistost prostorov**

Policijske postaje imajo zaposleno čistilko oziroma sklenjeno pogodbo s čistilnim servisom. Razen v PP Postojna so bili prostori za pridržanje čisti. V PP Postojna pa smo ugotovili, da so stene v prostoru za pridržanje precej umazane in potrebne pleskanja, s čimer se je strinjalo tudi MNZ. Kot pozitivno ocenjujemo vodenje evidence čiščenja prostorov, ki jo opravljajo v nekaterih PP (PP Trebnje).

### **Opremljenost prostorov**

Prostori za pridržanje so večinoma ustrezno opremljeni (stranišče, ležalne blazine, posteljnina). Ležišča so praviloma lesena in opremljena s PVC-žimnicami. Običajno dobi oseba ob prihodu posteljnino za enkratno uporabo in pokrivalo, vse to pa je shranjeno v posebnem skladišču oziroma prostoru. V nekaterih PP smo pogrešali vzglavnike, rjuhe za enkratno uporabo ter stole in mize.

Nekatere ugotovljene pomanjkljivosti:

- pregorela žarnica v prostoru za pridržanje (PP Bovec, PP Trebnje in PP Velenje),
- ponekod ni bil nameščen toaletni papir oziroma ni ustreznega prostora za namestitev toaletnega papirja (PP Bovec). Tako mora na primer v PP Trbovlje pridržana oseba dežurnega policista prek klicnega zvonca zaprositi za toaletni papir. DPM je menil, da je taka praksa dodeljevanja toaletnega papirja neustrezna in neprimerna, ter predlagal, da se pridržani osebi ob namestitvi izroči nekaj toaletnega papirja,
- ob izpustu vode iz kotlička ta izteka iz stranišča na počep v prostor (PP Nova Gorica), tudi tja, kjer pridržana oseba stoji,
- umazane stene v prostorih za pridržanje (PP Postojna),
- armatura na umivalniku ni bila dobro pritrjena, kar lahko pomeni potencialno nevarnost, da pridržana oseba tako slabo pritrjeno armaturo odstrani in jo uporabi za napad ali samopoškodbo (PP Sežana). DPM je predlagal, naj napako čim prej odpravijo, komandir pa je že ob obisku pojasnil, da bodo to odpravili in da do tedaj prostora za pridržanje ne bodo uporabljali,
- tri PP (PP Šiška, PP Bovec in PP Trbovlje) kot ene redkih PP nimajo rjuh in vzglavnikov. Več PP nima vzglavnikov (PP Ljubljana Vič, PP Sežana, PP Trebnje, PP Novo mesto, PP Šmarje pri Jelšah in PP Velenje), v PP Nova Gorica pa so jih imeli, vendar jih pridržanim osebam niso izročali, če so bile pridržane za krajši čas. DPM je predlagal, da se PP rjuhe in vzglavnike dostavijo čim prej ter da se pridržani osebi izroči vzglavnik, predvsem in ko je pridržana čez noč.

## Sanitarije

Razen v PP Šiška so bile sanitarije ustrezno urejene: straniščna školjka v prostorih za daljše pridržanje in počepnik z izplakovanjem v prostorih za krajše pridržanje. V PP Šiška pridržane osebe ne morejo same splakniti stranišča, saj je to mogoče storiti le v predprostoru in morajo zato poklicati dežurnega policista, kar z vidika dostojanstva in pravice do zasebnosti ni primerno, na kar smo tudi opozorili.

## Video- in zvočni nadzor

Večina PP ima v prostorih za pridržanje videonadzor in klicni zvonec, vendar opozorilo o videonadzoru ponekod ni bilo označeno, podobno velja za govorno napravo (PP Nova Gorica in PP Slovenske Konjice). Naš predlog, da naj PP zagotovijo opozorilo (nalepko) tudi v prostorih za pridržanje, je MNZ sprejelo in zagotovilo, da bo to uredilo oziroma je že uredilo.

V dveh PP (PP Sežana in PP Velenje) zorni kot videonadzornega sistema obsega tudi toaletni del prostora za pridržanje, kar je v nasprotju z Normativi o gradnji, adaptaciji in opremitvi prostorov za pridržanje št. 2152-1-31/500359-2 z dne 30. 9. 2002, na kar je DPM opozoril. Predlagal je, da se to odpravi, da bo osebam, ki jim je odvzeta prostost, zagotovljena zasebnost. MNZ je v odzivnih poročilih zagotovilo, da so že poskrbeli za ustrezno spremembo videonadzornega sistema.

PP Domžale in PP Trebnje sta edini dve PP brez videonadzornega sistema. To dežurnemu policistu glede na lokacijo prostorov (v kleti PP) in njegovo lokacijo pomeni dodatno

obremenitev in obveznost. Že med obiskom nam je komandir PP Domžale obrazložil, da naj bi bila obnova prostorov za pridržanje načrtovana že v letu 2010. Vse obiskane PP pa imajo v prostorih za pridržanje klicni zvonec.

### **Prehrana in voda**

Večina PP zagotavlja pridržanim osebam hrano v lunch paketih, ki so različni, (tudi posebni za vegetarijance). Rok uporabnosti teh paketov je bil, razen v PP Sežana, ustrezen. Kot je bilo še ugotovljeno, so v tej PP dvema pridržanima osebama hladni obrok kljub pretečenemu roku uporabe tudi izročili. DPM je predlagal, naj v prihodnje vedno dostavljajo sveže hladne obroke, MNZ pa je v odzivnem poročilu sporočilo, da so bile nepravilnosti glede suhih obrokov odpravljene takoj po obisku. Večino PP ima sklenjene pogodbe o dostavi tople hrane iz bližnjih gostiln (zlasti pri pridržanih do 48 ur).

V nekaterih PP prostori za pridržanje nimajo dostopa do tekoče vode (PP Šiška, PP Bovec, PP Nova Gorica, PP Trbovlje, PP Ljubljana Vič, PP Vrhnika, PP Sežana in PP Trebnje), zato jo pridržanim dostavljajo policisti v plastenkah, v nekaterih PP (PP Bovec, PP Nova Gorica in PP Trebnje) pa delijo vodo celo v kozarcih. Predlagali smo, naj se tudi to spremeni in pridržanim osebam omogoči stalen dostop do pitne vode.

### **Zdravstvena oskrba pridržanih oseb**

PP zdravniško pomoč zagotavljajo tako, da pridržano osebo odpeljejo v bližnji zdravstveni dom, ki ima zagotovljeno 24-urno dežurstvo oziroma pride zdravnik v PP.

### **Intervencijska vozila**

Pri pregledu vozil smo v PP Litija ugotovili, da je prostor, v katerem prevažajo pridržane osebe, umazan. DPM je predlagal, da je treba prostor očistiti in v prihodnje bolj redno skrbiti za čistočo. Vsa vozila so imela za sedalnimi delom režo, ki omogoča, da se lahko pridržana oseba med transportom prime tudi, ko ima roke spete z liscami.

Razen PP Medvode imajo vse druge obiskane PP svoje intervencijsko vozilo. Glede na to, da PP nima prostorov za pridržanje, pridržano osebo prevažajo s službenim vozilom. Za prevoz agresivnih ali alkoholiziranih oseb pa zaprosijo druge PP. Po mnenju DPM to ni najboljša rešitev niti za PP niti pridržano osebo.

### **Prostor za odvetnike**

Policijske postaje imajo ali poseben prostor za odvetnike ali pa v ta namen uporabljajo druge prostore (prostor za sprejem pridržane osebe, za zaslišanje). V nekaterih PP je oprema v teh prostorih pomanjkljiva (ni mize ali stola), zato smo predlagali namestitve potrebne opreme za pogovor med odvetnikom in stranko.

DPM je PP Vrhnika, ki uporablja najbolj neustrezen prostor za pogovor z odvetniki (majhen prostor, neustreznost inventarja), opozoril na pomanjkljivosti in predlagal, naj PP zagotovi primernejši prostor z ustreznim inventarjem. V tej PP in v PP Ljubljana Vič za pogovore uporabljajo sobo, namenjeno rednemu delu policistov. V PP Ljubljana Vič smo, na mizi v odklenjeni in odprti sobi na vidnem mestu opazili pas, na katerem je bila tudi oprema (med drugim tudi osebno orožje), v PP Vrhnika pa smo opazili na mizah dokumentacijo kriminalistov (tudi z osebnimi podatki). DPM je obe PP pozval, naj zagotovita prostor, ki bo namenjen izključno za zaslišanje/pogovor s strankami oziroma z odvetnikom.

Seznam odvetnikov se vodi na spletni (intranetni) strani Policije. Le nekaj PP ima seznam odvetnikov v tiskani obliki in dosegljivih pridržanim osebam. Ti natisnjeni sezname odvetnikov so pogosto zastareli (PP Postojna, PP Trbovlje in PP Sežana, kjer je seznam odvetnikov celo z dne 3. 5. 2006). DPM je predlagal, da se sezname v prihodnje bolj redno osvežujejo (vsaj za tekoče leto). V PP, kjer nimajo seznama odvetnikov, je DPM predlagal, da se ta seznam posodobi in da na razpolago pridržanim osebam v prostorih, kjer se te zadržujejo.

Z vidika video- ali zvočnega nadzora so prostori različno opremljeni. Če ima PP poseben prostor za odvetnika, v tem ni videonadzora; če pa uporabljajo druge prostore, so videonadzorovani, ker so namenjeni tudi sprejemu pridržanih oseb.

Če prostor ni opremljen s telefonom, je mogoče odvetnika poklicati iz sobe, namenjene dežurnemu policistu.

### **Sprehajališča**

Ta so namenjena sprehajanju pridržanih oseb in kajenju. Vse PP nimajo posebnega sprehajališča, kar je ni ustrezno predvsem v PP, kjer imajo tudi prostore za daljše pridržanje (PP Dravograd). Zato v ta namen uporabljajo dvorišče PP in zagotovijo tudi spremstvo oziroma osebni nadzor.

Sprehajališča so v večini primerno velika, razlikujejo pa se v pokritosti (nepokrita, delno pokrita, v celoti pokrita) in ograjenosti (ograjena z ograjo, neograjena). Opremljena so z video- in zvočnim nadzorom (ponekod je manjkalo opozorilo), zagotovljeni so pepelniki, v večini primerov so bila čista.

### **Prostori za tujce**

V obiskanih PP so bili prostori za tujce večinoma čisti in primerno opremljeni, vključno s plakatом in brošuro o pravicah oseb, ki jim je bila odvzeta prostost, v več jezikih in raznimi zloženkami (UNHCR, PIC). PP, kjer tega nismo zasledili, pa smo predlagali, naj zagotovijo plakate in brošure.

### **Seznanjenost pridržanih oseb z njihovimi pravicami**

Policija je pred leti izdajala brošuro Obvestilo o pravicah osebe, ki ji je bila odvzeta prostost v več jezikih, ki je bila v vseh obiskanih PP. Žal pa prevečkrat ne na mestu (prostori in predprostori za pridržanje), kjer je najbolj potrebna, in tako je včasih kar trajalo, da so policisti brošuro sploh našli (PP Litija). DPM je na to pomanjkljivost opozoril že ob obisku, tako da je bila ta brošura po našem opozorilu na vidnem mestu pri dežurnem policistu.

Seznanjenost s pravicami se zagotavlja tudi s posebnimi plakati, kar je pohvalno, vendar bi jih bilo treba zamenjati z novejšo različico, ker v starih ni omenjena pravica do zdravnika po lastni izbiri. MNZ je namreč tudi na podlagi priporočila Odbora proti mučenju z dne 27. 5. 2003, da se v zakonodaji in praksi vsem osebam, ki jim je bila odvzeta prostost, omogoči pravica do neodvisnega zdravnika, prejšnjo različico plakata že zamenjalo z novejšo, vendar skoraj v nobeni policijski postaji ne uporabljajo novejše različice. Pohvalna je dobra praksa PP Trbovlje, ki je edina na stari plakat namestila še obvestilo, da ima pridržana oseba tudi pravico do zdravnika.

### **Pritožbene poti**

Policijske postaje (PP) imajo različno urejene pritožbene poti. Vse imajo knjigo pohval in pritožb, ki je, razen v PP Radlje ob Dravi, na vidnem mestu pri dežurnem policistu. V polovici

PP imajo tudi posebne nabiralnike, kar daje pridržanim osebam in tujcem možnost anonimno oddati pritožbo ali pohvalo. Za tujce, ki niso seznanjeni s slovenskimi predpisi o možnosti pritožb zoper delo uradnih oseb, je to uporabno ob ustrezni oznaki nabiralnika v tujem jeziku. V PP, kjer nabiralnikov še ni, je DPM predlagal, da se prouči možnost o njihovi namestitvi. Kot primer dobre prakse navajamo PP Ljubljana Vič, kjer so ga po priporočilu ob prejšnjem obisku DPM namestili.

### **Dostop do PP invalidom in parkirni prostori za stranke, tudi za invalidne osebe**

Razen štirih PP (PP Medvode, PP Litija, PP Ljubljana Vič in PP Postojna) imajo vse druge PP primeren in ustrezen urejen dostop v PP za invalidne osebe. V nekaterih PP lahko obiskovalec z zvoncem prikljče dežurnega policista (PP Litija in PP Medvode). V PP Postojna pa takega zvonca ni niti pred stopnicami in dostop invalidne stranke je tako odvisen od tega, ali jo dežurni policist opazi na kameri ali če v PP po naključju pride še kakšna druga stranka in dežurnega policista obvesti o prihodu invalidne osebe v PP. V vseh primerih mora dežurni policist zapustiti svoje delovno mesto, da se lahko pogovori z invalidno osebo.

### **Pregled dokumentacije**

Ob vsakem obisku policijske postaje smo tudi pregledali dokumentacijo nekaj naključno izbranih primerov pridržanj. Najzanimivejši vidiki ugotovljenih pomanjkljivosti oziroma s tem povezani predlogi državnega preventivnega mehanizma (DPM) so izpostavljeni v nadaljevanju.

Policisti več policijskih postaj so podatke na uradnem zaznamku o pridržanju popravljali s korekturo oziroma tako, da so sprva zapisani podatek prekrili z novim. V teh primerih smo poudarili, da gre za uradne dokumente, in predlagali, naj se popravek morebitnih napak opravi tako, da bo prejšnji podatek viden, popravek pa potrjen s podpisom policista, ki ga je opravil.

Precej pogosto smo ugotavljali, da so v uradnih zaznamkih o pridržanju v rubriko Drugo (pre)skopi podatki, za katere bi bilo prav, da bi bili zapisani čim bolj skrbno (na primer o ponujeni vodi, posteljnini, copatih, brošuri Ministrstva za notranje zadeve (MNZ) s pravicami pridržane osebe in sprejemu oziroma zavrnitvi teh). Čeprav se morda na prvi pogled zdi, da gre za nepotrebno obremenjevanje policistov z administrativnimi opravili, lahko tako zapisane okoliščine prav njim najbolj koristijo, predvsem v primerih očitkov pridržanih oseb ob pridržanju.

Dokumenti niso bili vedno dosledno izpolnjeni, posamezne pomanjkljivosti navajamo z namenom, da se ne bi več ponavljale v nobeni PP. Tako v enem od uradnih zaznamkov (UZ) o pridržanju v rubriki Pridržanje odrejeno ni bilo navedeno, po katerem zakonu in členu je bila oseba pridržana, neupravičeno neizpolnjena pa je ostala rubrika Obveščanje svojcev (iz odločbe o pridržanju je bilo razvidno, da je bila po telefonu obveščena njena mati); v drugem primeru pa v rubriki Zaključek pridržanja UZ o pridržanju ni bila navedena ura, ko je bilo pridržanje končano; v naslednjem UZ o pridržanju ni bil naveden status osebe, ki je bila obveščena o pridržanju (npr. brat, sestra, zunajzakonski partner idr.); spet drugje pa zapisa ure v UZ in v sklepu o pridržanju glede obveščanja sorodnikov in zahteve pridržana osebe, da se obvestijo svojci, nista bila enaka; v primeru naslednje PP v sklepu o pridržanju ni bil naveden čas, ko je bila pridržana oseba seznanjena s pravico do odvetnika; v rubriki Nadzor pridržane osebe in ugotovitve v UZ o pridržanju ni bil evidentiran nadzor, ne video- ne osebni; v UZ o pridržanju nista bila zapisana dan in ura konca pridržanja; v sklepu o pridržanju ni bila zapisana ura vročitve tega pridržani osebi. Ugotovljene pomanjkljivosti kažejo, da sta potrebni večja pozornost in doslednost policistov tudi pri izpolnjevanju dokumentacije.



V dveh primerih (PP Velenje in PP Medvode) smo našli UZ o pridržanju, v katerem je bilo označeno, da se je pridržanje izvajalo v prostoru za pridržanje »0«. DPM meni, da takšno označevanje ni smiselno. Tudi v primerih, ko PP nima sobe za pridržanje, je treba zapisati, kje je bila oseba v času pridržanja (npr. hodnik, pisarna.).

Kot neustrezno DPM ocenjuje tudi precej pogosto prakso (PP Šmarje pri Jelšah, PP Rogaška Slatina idr.) v UZ o pridržanju, da je bila pridržana oseba seznanjena s pravicami, ki ji pripadajo, v maternem jeziku. Ni namreč nujno, da je oseba, ki je pridržana, seznanjena s pravicami v materinem jeziku, ampak je lahko seznanjena tudi v jeziku, ki ga dejansko razume in je lahko različen od materne jezika. Zato smo predlagali, naj se v UZ o pridržanju navede, v katerem jeziku je bila oseba dejansko seznanjena s pravicami.

V PP Trebnje sta bila v enem izmed spisov o pridržanju izpolnjena dva UZ, eden za čas, ko je bila osebi odvzeta prostost v tej PP, in drugi, ko je bila oseba odpeljana v prostor za pridržanje v PP Novo mesto. DPM meni, da za osebo, ki ji je bila odvzeta prostost oziroma je bilo odrejeno pridržanje, ne bi smela biti izpolnjena dva UZ (eden za postopek na PP Trebnje in drugi za namestitve v PP Novo mesto). V primeru PLP Brnik ni bilo v nobenem dokumentu (UZ ali odločbi o pridržanju) zapisano, da je pri postopku sodeloval prevajalec, čeprav smo ugotovili, da je. Podobno smo tudi v PP Šiška ugotovili, da je v UZ o pridržanju zapisano le, da je bila oseba seznanjena s pravicami pridržane osebe v romunskem jeziku (v postopku je bil navzoč prevajalec). Prav bi bilo, da bi bilo ime prevajalca zapisano tudi v UZ o pridržanju (npr. v rubriki z opombami) in odločbi o pridržanju, njegovo navzočnost v postopku bi bilo treba vedno tudi časovno opredeliti. MNZ se strinja z mnenjem DPM in je že zagotovilo, da bodo potrebo po ustrežnejšem evidentiranju prevajalca upoštevali pri pripravi novega obrazca za UZ o pridržanju. V istem primeru smo še ugotovili, da so nekateri obrazci za primere zadržanj (UZ in odločba o zadržanju) samo v slovenskem jeziku. Ker policisti PLP Brnik večino postopkov izvajajo s tujimi državljani, bi bilo po mnenju DPM smotno, zaradi seznanitve tujca s postopkom in pravicami, pripraviti tudi prevode obrazcev vsaj v jezike držav, katerih državljane PLP Brnik največkrat obravnava (po pojasnilih sogovornikov ob obisku so to največkrat državljani Turčije, Kosova in Grčije). S prevodi obrazcev bi se zagotovilo, da bi bila oseba takoj ob začetku postopka, še pred prihodom prevajalca, seznanjena s svojimi pravicami. MNZ se s tem žal ne strinja in ne vidi potrebe po prevodu uradnega zaznamka ali odločbe o zadržanju v posamezne tuje jezike. Policisti morajo osebo seznaniti z razlogi za zavrnitev vstopa, razlogih za zadržanje in z načrtovanimi ukrepi (npr. da bo odstranjena iz države); če to zaradi nepoznavanja jezika ni mogoče, jo seznanijo ob pomoči prevajalca. V brošuri Obvestilo o pravicah osebe, ki ji je odvzeta prostost, so pravice osebe prevedene tudi v turški in albanski jezik (državljane Grčije zaradi pravic v zvezi s svobodo gibanja v državah Evropske unije oziroma schengenskega območja naj bi policisti redko obravnavali). MNZ je še dodalo, da policisti na podlagi Zakonika o schengenskih mejah uporabljajo tudi enotni standardni obrazec za zavrnitev na mejnem prehodu, ki se uporablja v vseh državah članicah schengenskega območja ter je natisnjen v slovenskem in angleškem jeziku.

Zanimiv je bil tudi primer postopka policistov PP Bovec z osebo, ki je bila obravnavana zaradi suma kaznivega dejanja nasilja v družini. Policisti so ob zaznavi kaznivega dejanja in odvzemu prostosti izpolnili UZ o privedbi in evidentirali privedbo na podlagi prvega odstavka 157. člena Zakona o kazenskem postopku (ZKP). Ugotovili smo, da je bil z osebo dejansko opravljen enak postopek kot v primeru pridržanja po drugem odstavku 157. členu ZKP, saj je bila oseba ves čas, ko so policisti pripravljali kazensko ovadbo in jo nato odpeljali na zaslišanje k preiskovalnemu sodniku, v prostoru za pridržanje. Ob tem so policisti konec pridržanja oziroma izročitev preiskovalnemu sodniku evidentirali v zadnjem odstavku kazenske ovadbe, torej še pred dejansko izročitvijo osebe preiskovalnemu sodniku. Kot nam je takrat pojasnil komandir, policisti PP Bovec tako vodijo vse podobne postopke. DPM meni, da vnaprejšnje evidentiranje ure izročitve osebe preiskovalnemu sodniku v kazensko ovadbo

v PP ni ustrezno oziroma da ta podatek ne more biti točen (še posebej v tem primeru, ko so policisti peljali osebo na zaslišanje k preiskovalnemu sodniku iz Bovca v Novo Gorico); uro izročitve preiskovalnemu sodniku bi bilo smiselno vpisati naknadno ali za arhivski izvod ovadbe dobiti potrdilo z navedbo ure sprejetja ovadbe in osebe pri preiskovalnem sodniku ter s podpisom preiskovalnega sodnika in pečatom sodišča. Le s takim evidentiranjem izročitve osebe preiskovalnemu sodniku bi se z gotovostjo potrdilo, kdaj oseba ni bila več v postopku pri policiji in je bilo pridržanje tudi končano. Po mnenju MNZ so policisti v tem postopku ravnali pravilno, saj so bili izpolnjeni pogoji za odvzem prostosti na podlagi prvega odstavka 157. člena ZKP; v policiji naj bi osebam, ki jim je odvzeta prostost na podlagi tega odstavka, zagotavljali enake pravice kot pridržanim osebam. Zagotovilo pa je, da bo proučilo možnost drugačnega evidentiranja zagotavljanja pravic v takih primerih (podobno je v primeru prijetja osebe na podlagi evropskega naloga za prijetje in predajo po Zakonu o sodelovanju v kazenskih zadevah s članicami Evropske unije (ZSKZDČEU)), saj UZ o privedbi, ki ga policist izpolni v takih primerih, dejansko nima vseh rubrik, v katerih bi bilo uresničevanje pravic ustrezno evidentirano. V PP Bovec naj bi bili še opozorjeni, da so v kazensko ovadbo vnesli dogovorjeno, ne pa dejansko uro izročitve osebe preiskovalnemu sodniku.

Podobno smo v PP Nova Gorica ugotovili, da je v UZ o pridržanju v rubriki Zaključek pridržanja navedena ura 18.50, v kazenski ovadbi pa smo zasledili podatek, da je bila oseba izročena v postopek preiskovalnemu sodniku ob 20.00. DPM meni, da podatek o koncu pridržanja ni ustrezen, predvsem pa, da je v takem primeru nejasen status osebe v času med koncem pridržanja (čas, naveden v uradnem zaznamku) in dejansko izročitvijo preiskovalnemu sodniku v postopek. Menimo, da bi moral biti podatek o koncu pridržanja in izročitvi preiskovalnemu sodniku isti, saj je policija končala postopek s pridržano osebo z izročitvijo preiskovalnemu sodniku (torej šele ob 20.00). MNZ je nato le izpostavilo, da peti odstavek 157. člena ZKP določa, da pridržanje na podlagi drugega odstavka istega člena lahko traja največ 48 ur in da morajo policisti po preteku tega roka pridržano osebo izpustiti na prostost ali pa ravnati po prvem odstavku istega člena (privedba k pristojnemu preiskovalnemu sodniku). S pripravo usmeritev za delo policistov pa naj bi se poskrbelo za poenotenje prakse na tem področju.

Med obiskom PP Medvode smo iz FIO-izpisa pridržanih oseb izbrali tudi primer pridržanja osebe na podlagi drugega odstavka 110. člena Zakona o prekrških (ZP-1) za dan 27. 4. 2010. Ugotovili smo, da je bilo za navedeno osebo v tem času dejansko vodenih več postopkov o pridržanju na podlagi ZP-1 (trikrat) in nazadnje še postopek o pridržanju na podlagi drugega odstavka 157. člena Zakona o kazenskem postopku (ZKP). Med pregledom dokumentacije pridržanj te osebe smo ugotovili, da PP Medvode nima dokumentacije (UZ o pridržanju in sklepa o pridržanju) za pridržanje 27. 4. 2010 med 21.05 in 23.30. Iz dokumenta je bilo še razvidno, da je bila pridržana oseba odpeljana v takojšnji postopek na oddelek za prekrške okrajnega sodišča v Ljubljani, kjer ji je bil izdan sklep, s katerim je bilo odrejeno pridržanje do streznitve, ki pa je začelo teči 28. 4. 2010 ob 1.15. Pri tem iz dokumentacije PP Medvode ni bilo mogoče ugotoviti, kdaj točno je bila oseba izročena v postopek na okrajnem sodišču v Ljubljani (v FIO-evidenci je za ta primer končano pridržanje ob 23.30). MNZ nam je sporočilo, da so policisti to osebo večkrat obravnavali zaradi kršitve javnega reda in miru ter kaznivega dejanja nasilja v družini, zato so ji 25. 4. 2010 ob 17.15 izrekli ukrep prepovedi približevanja po 39.a členu Zakona o policiji (ZPol). Dežurni preiskovalni sodnik okrajnega sodišča v Ljubljani je 26. 4. 2010 osebi nato izdal sklep o podaljšanju prepovedi približevanja, ki ji je bil vročen istega dne ob 16.40. Zaradi večkratnih kršitev ukrepa so policisti 27. 4. 2010 ob 21.05 odredili pridržanje na podlagi 110/2. člena ZP-1 in osebo ob 23.30 (ta ura je kot konec pridržanja navedena tudi v evidenci pridržanih oseb) istega dne izročili v takojšnji postopek sodnici okrajnega sodišča v Ljubljani. V času pridržanja (v prostorih PP) do izročitve sodnici so policisti preverili vsa dejstva in okoliščine, izpolnili potrebne dokumente in jo naposled z obdolžilnim predlogom odpeljali k dežurni sodnici. Po zaslišanju je sodnica 28. 4. 2010 ob 1.15 zoper osebo odredila pridržanje, ki se je izvedlo v ljubljanskem centru za pridržanje.

V PP Moste naj bi sicer zatrjevali, da so v zvezi s pridržanjem te osebe izpolnili vse dokumente, vendar niso vedeli, zakaj nekaterih dokumentov ni (UZ in sklepa o pridržanju). Domnevali naj bi, da so dokumenta pomotoma z obdolžilnim predlogom poslali na okrajno sodišče v Ljubljani ali pa s kazensko ovadbo na ODT Ljubljana oziroma prek PL in GPU zunajni instituciji, ki je opravila raziskavo na tem področju, dokumentov pa kljub preverjanju niso našli. MNZ naj bi tako vse policijske enote posebej opozorilo na doslednost pri izpolnjevanju uradnih dokumentov (vključno s podatki o prostorih, kjer je bila oseba v času pridržanja, času pridržanja in skrbnost pri ravnanju z dokumentarnim gradivom).

DPM na koncu kot primere dobre prakse izpostavlja PP Nova Gorica za ločeno vodenje dokumentacije za vsa pridržanja v tej PP (pridržanja za druge PP) in pridržanja, ki so jih odredili njeni policisti; PP Trbovlje in PP Šmarje pri Jelšah za zelo dosledno oziroma izčrpno zapisovanje podatkov v rubriki »drugo« v UZ o pridržanju (o ponujeni vodi, brošuri MNZ ipd.); PP Vič za vročitev sklepa o pridržanju takoj ob podpisu tega, tako da ga ima pridržana oseba pri sebi v prostoru za pridržanje; PP Slovenske Konjice pa vodi dodatno interno evidenco, v katero se za vsako pridržano osebo zapiše, ali ji je bila ponujena voda oziroma hrana in ali jo je sprejela oziroma odklonila.

### 2.16.3 Obisk Centra za tujce

Center za tujce (CT) v Postojni smo obiskali 16. 6. 2010. V skupini, ki je izvedla obisk, sta sodelovali tudi predstavnici dveh pogodbenih nevladnih organizacij, Pravno-informacijskega centra nevladnih organizacij (PIC) in Rdečega križa Slovenije. Ob obisku je bila navzoča tudi specialistka psihiatrije, ki na podlagi pogodbe o sodelovanju pri obiskih državnega preventivnega mehanizma (DPM) izvaja naloge izvedenke in pri tem podaja svoje ugotovitve zlasti glede zdravstvenega varstva oziroma oskrbe. To je bil tretji obisk CT DPM (pred tem ga je že obiskal 22. 4. 2008 in 9. 6. 2009).

Ob obisku sta nas sprejela vodja CT in pomočnik vodje; na začetku smo se pogovorili z vodjo in pomočnikom ter si ogledali sprejemne, nastanitvene in sanitarne prostore, sobe za obiske, za Eurodac, za pogovore, za nevladne organizacije in za tišino, jedilnico, pralnico in skladišče, pri čemer smo se tudi pogovorili s socialno delavko in nekaterimi tujci. Pogodbena izvedenka se je v ambulanti pogovorila tudi z medicinsko sestro. Nato je bil opravljen še sklepni pogovor z vodjo in pomočnikom.

Na dan našega obiska je bilo v CT 18 tujcev. Vodja je presodil, da jih je navadno približno 30. Tudi to je še precej pod uradnimi zmogljivostmi centra, 220 tujcev. Omeniti še kaže, da so trenutne dejanske zmogljivosti centra nekoliko pod uradnimi, saj je bilo zaradi večletne manjše zasedenosti CT nekaj bivalnih sob preurejenih in jih uporabljajo v druge koristne namene (tako je bila na primer urejena igralnica za otroke).

V letu 2009 je bilo v CT na novo nastanjenih skupno 408 tujcev, kar je najmanj v zadnjem desetletju, za katerega je tudi značilno stalno zmanjšanje števila tujcev iz leta v leto (z izjemo leta 2005). V letu 2010 pa je bilo do konca maja v CT na novo nastanjenih 145 tujcev.

Tudi zasedenost posameznih oddelkov je bila občutno pod zmogljivostjo. Na oddelku za moške, ki ima uradno 66 mest, je bilo nastanjenih 14 tujcev (v eni sobi štirje, v dveh sobah po trije in v dveh sobah po dva, eden izmed njih je bil ob našem obisku na dovoljenem izhodu). Na oddelku za ranljive skupine z uradno zmogljivostjo 72 so bili nastanjeni le štirje tujci, v dveh sobah po dva skupaj. Oddelka za strožji policijski nadzor in za mladoletnike brez spremstva (prvi uradno z 48, drugi pa s 24 razpoložljivimi mesti) sta bila nezasedena. Vodja nam je nato pri ogledu prostorov še pojasnil, da mladoletnike brez spremstva že dalj časa nastanjujejo na oddelku za ranljive skupine, ne na oddelku, ki je bil predviden posebej za njih. Eden izmed razlogov je bil tudi ta, da so pogosto izražali želje, da bi bili več med drugimi

tujci. Oddelek za ranljive skupine, kamor se nastanjujejo otroci, starejši, ženske in družine, je v tem pogledu ustrežna rešitev, oddelek za moške ali oddelek za strožji policijski nadzor pač ne. Tudi v sprejemnih prostorih in v prostoru za osamitev tokrat ni bilo nobenega tujca. Čeprav bi bilo v danih razmerah to kar mogoče, je vodja pojasnil, da tujcev ne nastanijo vsakega v svojo sobo, ker je to prevelik varnostni problem, vendar skrbijo, da v nobeni sobi ni zasedenih vseh šest ležišč. DPM je takšno ravnanje centra pozdravil, saj je zaradi manjšega števila nastanjenih tujcev v sobah njihovo bivanje manj utesnjeno.

Vodja je pojasnil, da je v CT zaposlenih skupno 57 oseb. Med njimi sta dva administratorja, štiri medicinske sestre, pet socialnih delavk (ena od teh je na porodniški), sedem delavcev za logistiko, pet inšpektorjev, ki vodijo postopke s tujci, 26 policistov in vodja z dvema pomočnikoma. Po njegovem mnenju je kadrovska zasedba zadostna, v pomoč pa jim je tudi to, da se v delo s tujci redno vključuje Jezuitska služba za begunce.

Izvedeli smo še, da imajo zaposleni možnosti za strokovno izobraževanje v organiziranih tečajih (na primer obnovitveni tečaj prve pomoči, seminar o postravmatski stresni motnji in podobno), v skladu z zmožnostmi pa tudi drugje (pred nedavnim sta se tako na primer dve od socialnih delavk udeležili delavnic o ročnih spretnostih). To velja tako za uniformirane delavce policije kot za socialne in zdravstvene delavce, saj sta dobra usposobljenost zaposlenih in izmenjava izkušenj in dobrih praks na čim več področjih vselej dobrodošli. DPM takšno usmeritev vodstva pozdravlja. Tudi Evropski odbor za preprečevanje mučenja in nehumanega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (CPT) je že poudaril, da ima osebje centrov za tujce, ki jim je omejena prostost, posebej zahtevno nalogo in da mora biti zato pazljivo izbrano in primerno izobraženo ter usposobljeno, predvsem za prepoznavanje morebitnih simptomov stresnih odzivov pridržanih tujcev. Osebje mora imeti tudi dobre sposobnosti medosebne komunikacije in biti seznanjeno z različnimi kulturami, vsaj nekaj pa bi jih moralo poznati tudi tuje jezike.

Opisane razmere v CT nudijo dobro izhodišče tako glede bivalnih razmer kot dela s tujci, čeprav za nekatere dejavnosti (z)manjka potrebnih sredstev. Kot poglobitvo novost je vodja izpostavil sodelovanje z Mednarodno organizacijo za migracije (IOM), ki se je vzpostavilo na pobudo CT. Gre za program pomoči pri vrnitvi in reintegraciji v državo izvora tistim tujcem, ki se želijo vrniti. IOM v okviru tega programa kvalificiranim zainteresiranim tujcem nudi dve možnosti. Pri prvi gre za pomoč tujcu pri vrnitvi, predvsem s seznanitvijo z relevantnimi konkretnimi informacijami, plačilom vozovnice in dodeljene žepnine ter po potrebi tudi spremljanjem na potovanju. Pri drugi možnosti pa gre za pomoč tudi pri reintegraciji tujca v državi izvora. V tem primeru lahko dobijo žepnino, obenem pa se jim pomaga pri urejanju bivalnih, zaposlitvenih, zdravstvenih (na primer na katerega zdravnika naj se obrne ali kje lahko dobi zdravilo, ki ga potrebuje, in podobno) in drugih možnosti. Poglavitna prednost tega programa je, da je tujec precej bolj pripravljen na vrnitev. Na podlagi tega programa se je v svojo državo vrnilo že več tujcev, ki so bili na podlagi dovolitve zadrževanja v Republiki Sloveniji že pet ali več let. Po mnenju pomočnika vodje CT je bilo od začetka leta 2010 s programom seznanjenih 23 tujcev, za sodelovanje pa se jih je nato odločilo 11. Ker je IOM organizacija, ki že več kot pol stoletja deluje na področju migracij in ima mrežo svojih pisarn ter partnerjev razširjeno po vsem svetu, so centru večkrat v pomoč tudi pri pridobivanju informacij v zvezi z državami, s katerimi se pri svojih postopkih ne srečujejo pogosto.

DPM pozdravlja opisano udeležanje določbe iz drugega odstavka 50. člena Zakona o tujcih (ZTuj-1), ki policiji daje možnost, da pri prostovoljni odstranitvi tujca sodeluje tudi z drugimi državnimi organi, mednarodnimi ali nevladnimi organizacijami. Element prostovoljnosti in izvajanje reintegracijskega programa v državi izvora je za tujca nedvomno možnost z boljšimi pogoji vrnitve.

Po mnenju DPM je ključno tudi to, da so tujci čim bolj vsestransko obveščeni o svojem položaju, pravicah in dogajanju zunaj centra. Tujce o postopkih seznanjajo policijski inšpektorji. Tujci lahko tudi pokličejo na svoje diplomatsko-konzularno predstavništvo in se o zadevah prepričajo sami. Vedno pa se lahko obrnejo tudi na socialno delavko, ki jih po potrebi tudi prijavi na pogovor s pristojnim delavcem centra. Vodja je pojasnil, da je tujcem poleg ustnega obveščanja, za kar skrbijo strokovni delavci centra, zagotovljeno tudi pisno obveščanje. Tako ob sprejemu oziroma nastanitvi v center prejmejo informacijsko zloženko, ki je trenutno prevedena v sedem tujih jezikov in v kateri so navedene temeljne informacije o CT, predpisih, pravilih, razlogih nastanitve, možnostih nastanitve na različnih oddelkih, bivanju zunaj centra, pravicah in dolžnostih ter zdravstveni oskrbi. Poleg tega so navedeni še nekatere pomembne telefonske številke in naslovi nevladnih in drugih organizacij, na katere se lahko tujci obrnejo po nasvet in pomoč.

Prosilce za mednarodno zaščito, ki so nastanjeni v CT, obiskujejo socialni delavci iz azilnega doma in predstavniki referata za operativne zadeve, ki jih obveščajo v zvezi s postopkom za pridobitev mednarodne zaščite. Nevšečnosti v postopkih s tujci so po pojasnilih pomočnika predvsem takrat, ko ni zadovoljivega sodelovanja tujca, ker ta namerno skriva svojo identiteto, in je nato tudi odzivanje izvirne države vse prej kot hitro ali pa odziva sploh ni. Če se osebe v danem trenutku ne more zadovoljivo sporazume(va)ti s tujcem zaradi jezikovnih ovir, izberejo s seznama ustreznega prevajalca in se dogovorijo za posredovanje. Če to okoliščine dopuščajo, poteka komunikacija s tujcem v tem primeru kar po telefonu. Po pojasnilih vodje se tako lahko hitreje ugotovi problem, kar je v nekaterih primerih ključno, ali se vsaj prihranijo stroški in čas, ki bi ga prevajalec potreboval za prihod v center le zaradi pojasnila. Prevajalec po potrebi pride tudi v CT.

Če želijo tujci nekatere informacije pridobiti prek svetovnega spleta, se morajo obrniti na socialno delavko, ki jim želene vsebine izroči v pisni obliki. Po pojasnilih vodje je glede zagotovitve neposrednega dostopa tujcem do tega medija sporen predvsem varnostni vidik, saj bi bilo praktično nemogoče preprečevati dostop do vseh vsebin, ki bi utegnile biti sporne. Na naše vprašanje o morebitnih investicijah v CT po našem prejšnjem obisku nam je vodja pojasnil, da ni izvedena preureditev stavbe ob nastanitvenem delu v telovadnico. Do leta 2012 naj bi bila šele pripravljena potrebna dokumentacija. Po njegovih zagotovilih pa naj bi že v dveh do treh mesecih od našega tokratnega obiska prenovili oddelek za moške. Za to so se odločili predvsem zaradi izboljšanja varnosti. Pridobili naj bi nadzorno sobo, drugače naj bi uredili kadalnico in prostor za namizni tenis. Vodja je še dodal, da bodo obenem poskrbeli tudi za še en TV-sprejemnik na tem oddelku, kot je DPM predlagal ob lanskem obisku, ker so nekateri tujci navajali, da so pri izbiranju televizijskega programa prek edinega TV-sprejemnika pogosti spori. V CT naj bi še letos uredili tudi atrij.

Vodja je povedal, da je še vedno precej uničevanja inventarja. Tujci namreč pogosto trgajo ležišča in vanje skrivajo razne predmete. Tudi člani DPM smo opazili, da so bila vratca nabiralnika za pritožbe na moškem oddelku tudi tokrat nekoliko poškodovana (a drugače kot ob lanskem obisku).

Tujci, nastanjeni na oddelku za ranljive skupine, lahko nosijo svoja oblačila, če želijo, pa tudi oblačila centra; ta morajo nositi tujci na oddelku za moške. Leta 2006, ko je Varuh obiskal CT, takrat na podlagi Zakona o varuhu človekovih pravic, je predlagal manjšo uniformiranost z večjim poudarkom na individualnosti in spoštovanju. Center je temu predlogu sledil in je tujcem delil majice v različnih barvah, vendar se zdaj dogaja, da želijo tujci prav tako majico, kot jo ima nekdo drug.

Ob ogledu prostorov CT se je bilo z nami pripravljenih pogovoriti 12 tujcev, od tega tri ženske in sin ene izmed njih na oddelku za ranljive skupine ter osem tujcev na oddelku za moške. Tujci se v teh pogovorih večinoma niso pritoževali nad odnosom osebja do njih ali nad



bivanjem v centru. Dodajamo le, da je tujec na oddelku za ranljive skupine kot edino moteče izpostavil, da »se nič ne dogaja«.

V letu 2009 je bilo v CT osem primerov obravnavanja tujcev zaradi suma storitve prekrška po Zakonu varstvu javnega reda in miru (od tega je šlo štirikrat za nedostojno vedenje do uradne osebe in štirikrat za obračun med tujci), trikrat pa zaradi suma storitve kaznivega dejanja (tatvina, napad na policista, ponarejen bankovec). V istem letu so bila prisilna sredstva uporabljena v desetih primerih zoper 12 tujcev. Pri tem je bila petkrat uporabljena fizična sila, trikrat vezanje in vklepanje, enkrat plinski razpršilec in vklepanje ter enkrat plinski razpršilec in fizična sila. V nobenem primeru pa pri tem ni bil nihče poškodovan, tudi nobene pritožbe ni bilo. Te okoliščine po mnenju DPM ne kažejo na čezmerno uporabo prisilnih sredstev in tudi tujci tega v pogovorih niso izpostavljali. To gre pozdraviti.

V istem obdobju so štirje tujci poskušali storiti samomor ali se poškodovati (poskus obešanja, ki ga je preprečil policist, zaužitje večje količine tablet, primer razbitja ogledala, s katerim se je tujec nato porezal, in primer poškodbe s kemičnim svinčnikom). Izvedenih je bilo tudi sedem gladovnih stavk, vendar nobena ni trajala več kot šest dni. Po pojasnilih vodje pri tem vselej ravnajo po t. i. malteških načelih (ko oseba sporoči svojo odločitev, da gladovno stavka, jo zdravnik pregleda, jo seznanijo z njenim zdravstvenim stanjem, posledicami namernega stradanja, dnevno spremlja njeno odločitev, ali bo stavko nadaljevala, in podobno).

V CT so zaposlene štiri medicinske sestre, ki delajo v dveh izmenah od 7.00 do 22.00, tudi ob koncih tedna, z dvema splošnima zdravnikoma in dvema psihiatroma pa imajo sklenjene pogodbe. Vodja je posebej izpostavil, da oba zdravnika delata na urgenci, kar je prednost, saj sta vajena hitrega ukrepanja, to pa je v nekaterih primerih poglavitno. Medicinska sestra je navzoči izvedenki še pojasnila, da zdravnika prihajata v center po potrebi, ko ga pokliče katera izmed medicinskih sester. Te so večkrat na oddelkih in tujci se lahko takrat tudi prijavijo za obisk pri zdravniku. Vsakega tujca zdravnik pregleda v 24 urah od sprejema v CT, razen ob koncih tedna, ko to naredi sestra, po potrebi pa tudi obvesti zdravnika. Tudi psihiatra prihajata v CT po potrebi, vsi pa so tudi vselej na voljo za svetovanje po telefonu. V nujnih primerih posredujejo zdravniki iz zdravstvenega doma Postojna in tudi s tem naj ne bi bilo težav. Tujce po potrebi odpeljejo tudi k specialistu (zobozdravniku, ginekologu, pediatru, pulmologu idr.). Občasno se zgodi, da kdo ostane na zdravljenju v bolnišnici.

Po navedbah medicinske sestre vsa zdravila delijo same, tujcem pa se predpisujejo predvsem antidepresivi, pomirjevala, uspavalna in zeliščne tablete. Vodja je v uvodnem pogovoru pojasnil, da se trudijo preprečevati, da bi imeli tujci zdravila pri sebi oziroma jih kopičili, saj se je že zgodilo, da je kdo zaužil večje količine tablet naenkrat. Zdaj jih drobijo, če je to mogoče, in tujec mora zdravilo zaužiti v navzočnosti zdravstvenega delavca.

Če so tujci odvisni od psihoaktivnih snovi, odtegnitveno krizo obravnava psihiater, sicer pa se po pojasnilih vodje trudijo čim prej končati nastanitev takega tujca v CT. Medicinska sestra je izvedenki še povedala, da odvisniki v odtegnitveni krizi dobijo metadon, če imajo dokazilo, da so ga dobivali že zunaj. CT dobi metadon v zdravstvenem domu Ljubljana Center, in to za več dni, shranjujejo pa ga v hladilniku. Urinskih testov ne izvajajo, ker po pojasnilih medicinske sestre za to ni potrebe, saj pacienti niso videti intoksicirani.

Za pritožbe v zvezi z zdravstveno oskrbo je v CT predvidena ista pritožbena pot kot za vse drugo. Kot je zagotovila medicinska sestra, tovrstnih pritožb ni, teh nismo slišali v pogovorih niti od tujcev. Da je zagotavljanje zdravstvene oskrbe za tujce v CT ustrezno, kaže tudi podatek, da je bilo v letu 2009 opravljenih 91 specialističnih in 1394 kurativnih pregledov. Tudi izvedenka meni, da je zdravstvena oskrba v CT ažurna in kakovostna.



Tako kot že ob lanskem obisku tudi letos nismo opazili jedilnika na vidnem mestu niti v jedilnici. Dobili smo ga na vpogled od ravno tedaj navzoče razdeljevalke hrane, ki ga je kmalu spet potrebovala, saj je ravno delila kosilo. Pozneje nam je fotokopiran izvod jedilnika izročil vodja CT, ki je pojasnil, da jedilnikov ne prevajajo v noben tuj jezik. Nekaj časa so jih nameščali na vrata oddelkov, vendar se to ni obneslo, ker so jih tujci trgali. Kljub takšni izkušnji je DPM predlagal, naj CT poskrbi za prevod tedenskega oziroma mesečnega jedilnika v tujcem razumljive jezike, saj jedilnik v slovenskem jeziku večini nastanjenih tujcev ni razumljiv in zato tudi nima pravega pomena – seznanitvi tujcev s hrano, ki jo bodo užili.

V zvezi z organiziranimi dnevnimi aktivnostmi za tujce v CT po lanskem obisku ni bilo večjih sprememb. Pri izvajanju kulturnih, rekreativnih in drugih družabnih aktivnosti za tujce je ključna jezuitska služba za begunce, ki v okviru prostovoljnega dela dvakrat na teden prihaja v CT. Nazadnje so le približno teden dni pred našim obiskom organizirali tokrat že četrte igre brez meja, pred tem pa so pripravili medkulturni večer, na katerem so tujci predstavili svoje države, ob velikonočnih praznikih pa ustvarjalne delavnice barvanja jajc.

CPT je že pojasnil, da morajo centri, v katerih se tujcem omejuje prostost za daljši čas, nuditi ustrezne materialne razmere in hišni red, primeren pravnem položaju pridržanih tujcev, v njih pa mora biti zaposleno primerno kvalificirano osebje. V zvezi z organiziranimi aktivnostmi za tujce pa naj bi veljalo, da daljše ko je obdobje, v katerem jim je omejena prostost, večja bi morala biti ponudba aktivnosti. Ob tokratnem obisku se je še izkazalo, da so materialne razmere bivanja tujcev v CT večinoma dobre. Enako velja za splošen vtis ob obisku, opisan zgoraj. Med tujci je vladalo sproščeno vzdušje in tudi v pogovorih niso izpostavljali okoliščin, ki bi kazale na mučenje ali drugo kruto, nečloveško ali ponižujoče ravnanje z njimi v centru. Manj spodbudno pa je stanje glede organiziranih aktivnosti za tujce. CT je v odzivnem poročilu izpostavil prizadevanja socialnih delavk centra, ki se poleg drugega trudijo in organizirajo razne tematske delavnice izdelovanja izdelkov ter spodbujajo ročne spretnosti tujcev. Ugotavlja pa, da so tujci kljub trudu in prizadevanju osebja velikokrat le pasivni opazovalci dogajanja.

Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) nam je sporočilo, da nimajo pripomb na naše poročilo o obisku CT in da bo center naše predloge za izboljšanje kakovosti bivanja upošteval pri načrtovanju in izvajanju svojih aktivnosti. Uresničitev te napovedi pa bomo preverili ob naslednjem obisku CT.

#### 2.16.4 Obiski psihiatričnih bolnišnic

Varuh človekovih pravic Republike Slovenije (Varuh) je na podlagi nalog in pooblastil državnega preventivnega mehanizma (DPM) po Opcijskem protokolu h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju v letu 2010 obiskal psihiatrični bolnišnici v Vojniku in Idriji.

Pri tem smo si ogledali tiste oddelke bolnišnic, ki so v skladu z Zakonom o duševnem zdravju (ZDZdr) oddelki pod posebnim nadzorom. Oba obiska sta bila nenapovedana. V enem primeru so obisk opravili predstavniki Varuha skupaj s predstavnikoma pogodbenih nevladnih organizacij, in sicer Pravno-informacijskega centra nevladnih organizacij (PIC) in Rdečega križa Slovenije, v drugem primeru pa so obisk bolnišnice zaradi nezmožnosti sodelujočih nevladnih organizacij zagotoviti svojega predstavnika opravili le predstavniki Varuha. Glavni namen obiska je bil preveriti ravnanje z osebami, nastanjenimi na oddelkih pod posebnim nadzorom, s ciljem, da se odpravijo morebitne ugotovljene pomanjkljivosti.

Prvi del obiska je bil namenjen uvodnemu pogovoru z vodstvom bolnišnice, ki so mu sledili ogled oddelkov pod posebnim nadzorom, pregled naključno izbranih primerov v evidencah, ki jih morajo bolnišnice voditi v skladu z določbami ZDZdr, in pogovor z naključno izbranimi

bolniki, ki so se bili pripravljene z nami pogovarjati. Obisk smo končali s ponovnim pogovorom z vodstvom bolnišnice, v katerem smo vodstvo seznanili z najpomembnejšimi opažanji in v primerih, ko je bilo to mogoče, predlagali tudi takojšnje odpravo ugotovljenih nepravilnosti.

O obeh obiskih smo pripravili poročilo z ugotovitvami in priporočili za izboljšanje stanja. Končno poročilo je pripravljeno po odzivnem poročilu obiskanih bolnišnic, upoštevane so njihove morebitne pripombe, v nekaterih primerih tudi že sprejeti ukrepi v zvezi s priporočili DPM. Vsako končno poročilo je bilo posredovano v vednost razširjenemu strokovnemu kolegiju za psihiatrijo pri Ministrstvu za zdravje in tudi Ministrstvu za zdravje.

V nadaljevanju predstavljamo ključne ugotovitve DPM o teh dveh obiskih, posamezna končna poročila pa so objavljena na spletni strani <http://www.varuh-rs.si/o-instituciji/podrocja-dela-varuha/varuh-kot-drzavni-preventivni-mehanizem/>.

### **Oddelki pod posebnim nadzorom**

Bolnišnica Vojnik ima dva oddelka pod posebnim nadzorom, in sicer sprejemni ženski in sprejemni moški oddelki s po 25 posteljami. Bolnišnica Idrija pa ima štiri oddelke pod posebnim nadzorom, in sicer sprejemni ženski oddelki z 21 posteljami, sprejemni moški oddelki z 20 posteljami, gerontopsihiatrični (mešani) oddelki s 17 posteljami in splošni psihiatrični (moški) oddelki z 22 posteljami.

Čeprav se število forenzičnih pacientov (pacienti, ki so v bolnišnico nameščeni na podlagi izrečenega ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu) v obeh bolnišnicah zmanjšuje, je bila zaradi posebnosti tovrstnih pacientov v obeh bolnišnicah izpostavljena potreba po ustanovitvi t. i. forenzične bolnišnice. Po pridobljenih informacijah so forenzični pacienti za obe bolnišnici tudi precejšnja finančna obremenitev, saj je za njihovo zdravljenje le za prvih 48 dni »priznana« polna cena oskrbnega dne, po tem pa le polovična cena oskrbnega dne (približno 45 evrov na dan).

Med našim obiskom v oddelkih pod posebnim nadzorom v nobeni bolnišnici posteljne zmogljivosti niso bile presežene. Sobe so bile prostorne, z dnevno svetlobo in možnostjo prezračevanja. Standardna oprema v sobah je vključevala posteljo, nočno omarico in garderobno omaro. Oprema v sobah je bila ustrezno vzdrževana in je imela svoj namen. V bolnišnici Vojnik smo pogrešali nočne lučke pri posteljah. To je lahko moteče v večposteljni sobi, ko pacient ponoči prižge glavno luč in zmoti nočni počitek drugih pacientov. Zato smo bolnišnici predlagali, naj prouči možnosti za namestitve nočnih lučk pri vseh posteljah v obeh oddelkih pod posebnim nadzorom. Bolnišnici Idrija pa smo predlagali, naj namesti manjkajoče nočne omarice ob posteljah.

Presodili smo, da je v vseh oddelkih pod posebnim nadzorom ustrezno poskrbljeno za higieno pacientov ter da razpoložljive posteljne zmogljivosti in drugi prostori oddelkov pod posebnim nadzorom pacientom nudijo zadosten bivalni prostor. Smo pa ugotovili, da so skupni prostori in sobe oddelkov pod posebnim nadzorom delovali hladno in pusto, brezosebno in nič kaj spodbudno, saj opremljenosti oziroma dekoraciji bolnišnici (očitno) ne namenjata dovolj pozornosti. DPM meni, da je vizualno primeren bivalni prostor prav gotovo pomemben za ustvarjanje pozitivnega terapevtskega okolja. Tako v nekaterih sobah nismo opazili niti enega osebnega predmeta v sobi nastanjenih pacientov ali katerega drugega dekorativnega predmeta. Še več, dobili smo vtis, da v sobi ni bil nastanjen nihče. Tudi na stenah hodnikov in v sobah drugih oddelkov pod posebnim nadzorom ni bilo mogoče opaziti vsaj likovnih izdelkov pacientov, ki jih, izdelanih v okviru aktivacijske terapije, prav gotovo ni malo.

Bolnišnicama smo predlagali, naj sobe pacientov, vsekakor pa skupne prostore opremita z izdelki pacientov, ki imajo estetsko vrednost in ustvarjajo bolj optimistično vzdušje. Okrasitev

prostora za paciente pomeni tudi vizualno spodbudo, ki naredi prostor bolj domač in tako pacientu prijazen.

V obeh bolnišnicah, tudi v posameznih oddelkih pod posebnim nadzorom, smo opazili različno prakso nošenja dnevniških oblačil pri pacientih. Tako so bili v obeh oddelkih pod posebnim nadzorom bolnišnice Vojnik pacienti v bolniškem perilu, v bolnišnici Idrija pa je bila v bolniškem perilu večina pacientov v gerontopsihiatričnem oddelku, nekateri pa tudi v sprejemnem moškem oddelku.

Izkušnje kažejo, da praksa nošenja bolniškega perila ne prispeva h krepitvi osebne identitete pacienta in njegove samozavesti. Ker je individualizacija oblačenja v oddelkih pod posebnim nadzorom lahko pomemben del terapevtskega procesa, je prav, da bolnišnice paciente čim bolj seznanjajo z možnostjo nošenja lastnih dnevniških oblačil in jih pri tem spodbujajo, razen tedaj, ko to otežujejo ali celo onemogočajo posebnosti zdravstvene nege posameznega pacienta. Tudi po mnenju razširjenega strokovnega kolegija za psihiatrijo (RSK) je oblačilo, ki ga nosijo osebe, ki so hospitalizirane na oddelkih pod posebnim nadzorom, izredno pomembno za njihovo samopodobo in osebno dostojanstvo, zato tudi na teh oddelkih spodbujajo nošnjo osebnih oblačil ter jo argumentirajo s strokovnimi in humanističnimi dejavniki. RSK spodbuja nošnjo osebnih oblačil tudi pri osebjem na psihiatričnih oddelkih.

Obe bolnišnici se srečujeta s kadrovsko stisko zaradi pomanjkanja zdravnikov psihiatrov, kar se kaže pri kakovosti dela s pacienti, saj so zaposleni zdravniki psihiatri zaradi velikega števila pacientov preobremenjeni in se pacientom ne morejo posvetiti tako, kot bi želeli. Ena od bolnišnic pa je opozorila tudi na neustrezno ureditev opravljanja specializacij, ki ne upošteva dejanskih potreb regije in bolnišnice po specializantih.

### **Sprejemi brez privolitve v oddelek pod posebnim nadzorom**

Bolnišnici vodita centralno evidenco o sprejemih na zdravljenje v oddelek pod posebnim nadzorom brez privolitve v nujnih primerih, hkrati pa dokumentacijo o sprejemih brez privolitve vodijo tudi v zdravstvenih kartonih posameznih pacientov. Obe bolnišnici pa sta ob obisku DPM izpostavili, da so zakonsko določeni roki za obveščanje (pre)kratki. Za obveščanje o sprejemih brez privolitve bolnišnici uporabljata obrazce, za katere smo ugotovili, da so pripravljene na podlagi Zakona o duševnem zdravju (ZDZdr).

Vpogled v naključno izbrane zdravstvene kartone pacientov in evidenco sprejemov brez privolitve pa je pokazal, da v nekaterih primerih niso bili spoštovani roki, ki jih ZDZdr določa za obveščanje, v nekaterih primerih pa zaradi navedene ure sprejema brez privolitve na obvestilo ni bilo mogoče preveriti, ali je bilo obvestilo o sprejemu brez privolitve poslano pravočasno. V nekaterih primerih smo ugotovili, da je pomanjkljivo tudi vodenje individualne dokumentacije o sprejemih brez privolitve, saj v zdravstvenih kartonih ni bilo nekaterih obrazcev.

V obeh bolnišnicah smo tako ugotovili, da način vodenja podatkov o obveščanju ne omogoča celovitega pregleda nad spoštovanjem zakonsko določenih rokov in jih ZDZdr določa v urah. Zato smo predlagali zagotovitev doslednega spoštovanja zakonskih rokov, ki so določeni za obveščanje direktorja bolnišnice, najbližje osebe, zakonitega zastopnika in zastopnika o sprejemu brez privolitve in za obveščanje sodišča, za kar poskrbi direktor bolnišnice. Predlagali smo še dosledno in skrbno vodenje evidenc in dokumentacije o sprejemih brez privolitve, saj le to omogoča dokazovanje zakonitosti ravnanja.

Ugotovili smo še, da se pristojno sodišče, na območju katerega je sprejemna psihiatrična bolnišnica, ažurno odziva na obvestila o sprejemu brez privolitve.

Ob obisku smo bili opozorjeni tudi na pogosta razhajanja med mnenjem lečečega zdravnika psihiatra in odločitvijo sodišča glede nujnosti, dopustnosti in trajanja pridržanja oseb proti njihovi volji v oddelku pod posebnim nadzorom ter na to, da sodišče le redko zasliši lečečega zdravnika psihiatra, ampak pri odločitvi upošteva predvsem mnenje zunanje izvedenca.

V primeru enega oddelka pod posebnim nadzorom ene bolnišnice smo ugotovili, da v zdravstvenem kartonu pacienta ni sklepa sodišča o zadržanju osebe v oddelku pod posebnim nadzorom, ampak je le fotokopija sklepa sodišča o uvedbi postopka. Po pojasnilih, ki smo jih prejeli na tem oddelku, sodišče bolnišnici ne pošilja sklepov o zadržanju osebe v oddelku pod posebnim nadzorom. Nasprotno pa nam je bilo pojasnjeno na drugem oddelku pod posebnim nadzorom iste bolnišnice, v katerem smo ob vpogledu v naključno izbrane zdravstvene kartone lahko ugotovili, da so v njih tudi sklepi sodišča o zadržanju. Opozorili smo, da mora sodišče po 66. členu ZDzdr sklep, s katerim odloči o zadržanju (65. člen ZDzdr), vročiti tudi bolnišnici, ki ima pravico do pritožbe zoper tak sklep in ji je z zgoraj opisano prakso ta pravica kršena. Če bolnišnica ne bi vedela za končno odločitev, bi se lahko zgodilo, da bi bil pacient v oddelku pod posebnim nadzorom zadržan brez pravne podlage. Zato smo predlagali, naj bolnišnica v primerih, ko ima le sklep sodišča o uvedbi postopka, ne pa tudi končno odločitev sodišča, predsednika oziroma predsednico sodišča, pri katerem poteka postopek, opozori na to in od sodišča zahteva, naj ji posreduje končno odločitev.

### **Posebni varovalni ukrepi (PVU)**

O odreditvi, izvedbi, trajanju in odpravi PVU bolnišnici vodita evidenco v vsakem oddelku pod posebnim nadzorom in centralno evidenco. Pregled naključno izbranih primerov je pokazal nekatere nepravilnosti oziroma nedoslednosti pri vodenju evidence o PVU, zaradi česar smo predlagali, naj bolnišnici zagotovita dosledno izpolnjevanje podatkov, ki so v skladu s petim odstavkom 29. člena ZDZdr potrebni za vodenje evidence o PVU. V primeru ene bolnišnice smo ob vpogledu v evidenco fiksacij na enem od oddelkov pod posebnim nadzorom ugotovili, da je fiksacija v dveh primerih trajala precej dlje, kot dovoljuje ZDZdr. Izpostavili smo, da bi moral zdravnik v teh primerih posebej pozorno zapisati pacientovo stanje, razloge za podaljšanje PVU in se podpisati. DPM ugotavlja, da je ZDZdr predpisal množico postopkov in evidenc, ni pa zagotovil ustreznega in preglednega načina za spremljanje teh podatkov. Čeprav so se psihiatrične bolnišnice skupaj pripravljale na izvajanje ZDZdr, uporabljajo različne obrazce. Ob množici obrazcev izstopa, da je treba na vsakega ročno vpisovati identifikacijske podatke, poskrbeti, da izpolnjeni obrazci pridejo do vseh naslovnikov in da so arhivirani tako, da jih je mogoče pregledovati. Osebe z izpolnjevanjem teh obrazcev porablja veliko časa, ki so ga pred uvedbo ZDZdr lahko namenjali pogovorom s pacienti. DPM priporoča, naj Ministrstvo za zdravje naroči izdelavo računalniškega programa, ki bi omogočil hitrejšo, doslednejšo in učinkovitejšo spremljanje izvajanja ZDZdr.

### **Pritožbene poti**

V obeh bolnišnicah so pritožbene poti opredeljene v zloženki, ki jo dobi vsak pacient ob sprejemu v bolnišnico. Pacientom se pritožbeni postopek obrazloži tudi ustno. Ob obisku smo ugotovili, da vsebina zloženek ni povsem skladna z vsebino, ki jo narekuje ZDZdr, pravice niso pravilno povzete ali pa so bili navedeni nepopolni podatki. Bolnišnicama smo predlagali, naj zloženke popravita oziroma dopolnita z ustreznimi podatki.

Ugotovili smo še, da v obeh bolnišnicah ni bil spoštovan 16. člen ZDZdr, saj na oglasni deski v nekaterih oddelkih pod posebnim nadzorom nista bila objavljena seznam pravic, ki jih ima oseba po ZDZdr, in hišni red. V obeh bolnišnicah smo tudi opazili, da v nekaterih oddelkih pod posebnim nadzorom ni bilo nabiralnika za pohvale in pritožbe (ali pa je bil

pred vrati oddelka) oziroma nabiralnik ni bil primeren zaradi oblike (PVC-mapa za vlaganje papirja) in lokacije (v sestriški sobi). Predlagali smo, naj bolnišnici zagotovita, da bosta v vseh oddelkih pod posebnim nadzorom na vidnem mestu izobešena tako seznam pravic po ZDZdr kot hišni red, ter namestita ustrezen nabiralnik za pohvale in pritožbe v vseh oddelkih pod posebnim nadzorom in tako omogočita pacientom, nastanjenim v teh oddelkih, da pritožbo oddajo anonimno.

## 2.16.5 Obiski domov starejših in posebnih socialnovarstvenih zavodov

V letu 2010 smo obiskali Dom starejših Lendava, Center starejših Cerknica, Dom starejših občanov Krško, Dom starejših občanov Kočevje, Dom počitka Mengeš (naknadno si je ta dom in delovanje zdravstvene službe ogledala tudi izvedenka, ki sodeluje z državnim preventivnim mehanizmom (DPM) s priporočili z zdravstvenega vidika glede nastanitve oseb, ki jim je bila odvzeta prostost) in dva posebna socialnovarstvena zavoda, in sicer Dom upokojencev in oskrbovancev Impoljca, Sevnica, in Dom Nine Pokorn, Grmovje.

Vsi obiski domov za starejše in posebnih socialnovarstvenih zavodov so bili nenapovedani. Ob prihodu v dom oziroma posebni socialnovarstveni zavod (zavod) se je skupina najprej pogovorila z njegovim vodstvom, čemur je sledil ogled varovanih oddelkov in drugih prostorov zavoda ter pogovori z naključno izbranimi stanovalci. Že med ogledom ali takoj po njem smo v naključno izbranih primerih pregledali tudi pisne evidence, ki jih morajo zavodi voditi na podlagi Zakon o duševnem zdravju (ZDZdr), preverili smo pravočasnost obveščanja sodišča in njegovo odzivnost. Po ogledu smo se po potrebi ponovno pogovorili z vodstvom zavoda, ob čemer smo glede na opažanja obiskani instituciji posredovali tudi primere dobre prakse, ki smo jih že zasledili ob svojem delu v drugih zavodih. Tako smo vsaj posredno poskušali vplivati na izboljšanje razmer in odpravo posameznih pomanjkljivosti obiskane institucije.

Po vsakem obisku je skupina, ki so jo sestavljali predstavniki Varuha človekovih pravic RS (Varuh) in praviloma tudi predstavniki izbranih nevladnih organizacij, pripravila poročilo o svojih ugotovitvah in priporočilih. Poročilo je bilo najprej posredovano obiskani instituciji, ki ji je bila s tem dana možnost pripomb na naše ugotovitve, kar obiskani zavodi večkrat tudi izkoristijo. Velikokrat nas je obiskana institucija v odzivu seznanila z že sprejetimi ukrepi glede danih priporočil DPM. Vsako končno poročilo o obisku pa je bilo posredovano tudi Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve.

### Varovani oddelki

Ob obiskih domov starejših in posebnih socialnovarstvenih zavodov z zadovoljstvom ugotavljamo, da se zmanjšuje število sob s štiri, pet in celo več posteljami. Tudi zavodi, ki še imajo takšne sobe, se trudijo, da bi sobe ob prenovi varovanih oddelkov pregradili tako, da bi v eni sobi bivala dva ali največ trije stanovalci. Takšna prizadevanja smo pozdravili. Čeprav imajo morebiti tudi sobe z več posteljami nekatere prednosti (stanovalci lažje najdejo stik s sostanovalci, čutijo bližino in toplino druge osebe), manjše sobe stanovalcem omogočajo več zasebnosti. Zato bi bilo po mnenju DPM najprimernejše, da bi se v sobe z več posteljami namestilo stanovalce, ki to sami želijo ali pri katerih bi strokovno osebje presodilo, da bo takšna namestitev pozitivno vplivala na njihovo zdravstveno stanje. Drugim stanovalcem pa bi moral dom omogočiti namestitev v sobe z manj posteljami (eno- oziroma dvoposteljne sobe).

Posebej pa se stiska s prostorom občuti v primerih, ko zavod zaradi potrebe po nujnem sprejemu na oddelek namesti dodatna (zasilna) ležišča. Ta po kakovosti dostikrat niso le neenakovredna drugim ležiščem, temveč stanovalci na teh ležiščih velikokrat nimajo prostora za namestitev svojih osebnih stvari in potrebščin. Tako ni prostora za nočno omarico, ni možnosti za namestitev nočne lučke, niti omare za obleko in druge osebne predmete novega stanovalca. Zaradi dodatne ali celo dodatnih postelj v sobi se zmanjša



tudi kakovost bivanja drugih stanovalcev. Zato bi to moral biti skrajni ukrep, potem ko bi bile izčrpane vse druge možnosti (npr. namestitve v drugem domu, premestitev manj dementnega stanovalca na drugi oddelek in podobno). Na to problematiko opozarjamo tudi v poglavju o osebah z duševnimi motnjami in osebah v socialnovarstvenih zavodih – Mimo vrste v varovani oddelek.

Še vedno smo v nekaterih obiskanih zavodih ugotavljali, da se vsem stanovalcem ne zagotavljajo osnovni pripomočki za ohranjanje osebne higiene (milo, brisačke, toaletni papir). Zagotovitev teh pripomočkov je nujna, da se stanovalcu omogoči, da sam poskrbi za osebno higieno, ne da bi moral osebo posebej prositi za najosnovnejši higienski pripomoček. Čeprav smo se strinjali, da so nekateri pripomočki za dementne stanovalce lahko tudi nevarni, bi lahko z izbiro drugačnih pripomočkov (npr. tekoče naravno milo namesto trdega mila) to nevarnost odpravili. Posebej smo opozorili, da morajo biti vsi tovrstni pripomočki na voljo tudi inkontinentnim stanovalcem.

Večkrat smo tudi opazili, da so prostori na varovanem oddelku (tako sobe kot skupni prostori) pusti, brez okraskov, slik stanovalcev, izdelkov delovne terapije, osebnih predmetov. Posamezne zavode smo opozorili na dobre izkušnje iz drugih obiskanih zavodov, kjer so z minimalnimi stroški ob trudu zaposlenih in stanovalcev varovani oddelek naredili precej bolj prijeten za bivanje. DPM spodbuja, da se sobe stanovalcev preuredijo tako, da se iz skoraj sterilne bolniške sobe ustvari prostor, ki daje večji občutek domačnosti.

Še vedno ugotavljamo težave pri zagotavljanju potrebnega osebja na posameznih varovanih oddelkih. Zlasti v nekaterih obiskanih domovih za starejše smo morali opozoriti na očitno kadrovske primanjkljaje tudi v dnevnem času (npr. v enem od domov je bil popoldne za 50 stanovalcev odgovoren le en zaposleni, v drugem pa ves dan dva zaposlena za celotno oskrbo 27 stanovalcev), posebej očitno pa se težava pokaže ponoči. Praviloma sta v domovih starejših za ves zavod v tem času odgovorni le dve osebi, zato ni stalno zagotovljene navzočnosti osebja na varovanem oddelku. Domovi očitno kadrovske stisko rešujejo (le) s pogostejšimi obhodi na teh oddelkih in z videonadzorom. V nekaterih domovih za starejše pa so na varovanem oddelku že zagotovili stalno navzočnost zaposlenega tudi v nočnem času, kar smo posebej pozdravili in k takšni odločitvi spodbujamo tudi druge zavode.

V enem izmed obiskanih domov starejših smo opozorili tudi na pomanjkljivo psihiatrično oskrbo, dom je namreč zagotavljal navzočnost psihiatra le dvakrat na mesec po šest ur, kar glede na skupno število stanovalcev (158) in veliko stanovalcev na varovanem oddelku (48) po mnenju DPM ni dovolj. V drugem domu smo predlagali, da se vzpostavi pisna evidenca čakajočih na splošnega zdravnika in psihiatra. S primerno evidenco bi se lahko preprečila možnost, da se pozabi želja stanovalca ali zdravstvena težava, ki jo ugotovi osebo. Z redno evidenco opravljenih pregledov bi se tudi zagotovilo, da bi prav vse stanovalce z diagnozo demence redno pregledal psihiater. Opozorili smo še, da morajo biti pregledi psihiatra dovolj pogosti. Če namreč psihiater varovani oddelek obišče le redko, se lahko stanje stanovalca, ki terapije ne dobi pravočasno, poslabša tako, da je potrebno bolnišnično zdravljenje ali pa se (sicer redko, vendar možno) stanje tako izboljša, da pridržanje na varovanem oddelku ne bi bilo več potrebno.

V enem izmed obiskanih domov za starejše smo se srečali s primerom, ko so na varovanem oddelku perilo za pranje odbirale strežnice z vpogledom v omaro stanovalcev. Menili smo, da bi moral biti ob takem odbiranju perila vedno navzoč tudi stanovalec. Če bi imel pripombe ali želje, bi mu moralo osebo primerno pojasniti, zakaj bodo oprali izbrana oblačila.

V večini od obiskanih institucij smo dobili pojasnilo, da je verska oskrba za osebe rimskokatoliške vere zagotovljena, obiski duhovnika so bili redni, vsaj ob večjih praznikih so bile v gradbi tudi maše. Večinoma pa je bil odgovor, da potreb po verski oskrbi stanovalcev



drugih veroizpovedi ni bilo. Predlagali smo, da bi bilo prav v zloženko, ki jo stanovalci dobijo ob sprejemu, zato pripisati tudi, na koga od zaposlenih se lahko stanovalec obrne glede verske oskrbe, ali tako obvestilo vsaj natisniti in namestiti na oglasno desko.

### **Pridržalni postopki**

Tudi v letu 2010 smo se srečali s težavami pri opredelitvi varovanega oddelka. Tega Zakon o duševnem zdravju (ZDZdr) opredeljuje kot oddelek v socialnovarstvenem zavodu, kjer so osebe zaradi svojih potreb nepretrgoma deležne posebne zaščite in varstva ter zavoda ne morejo zapustiti po svoji volji. V praksi domovi starejših velikokrat poskušajo varnost stanovalcev zagotavljati na nekoliko bolj odprt način. Zato oddelka ne zaklepajo, vendar pa stanovalce osebe (ali v skrajnem primeru receptor) zadrži in vrne na oddelek.

Varuh ne more dajati avtentične razlage zakona. Zato bo natančnejša opredelitev, kaj se lahko šteje kot varovani oddelek, kot ga opredeljuje 2. člen ZDZdr, naloga pristojnega ministrstva ob morebitni spremembi ZDZdr in sodne prakse. Ravno zato je po mnenju državnega preventivnega mehanizma (DPM) še toliko bolj pomembno, da se presoja v vseh mejnih (dvomljivih) primerih prepusti sodišču.

Obiskani zavodi, ki niso imeli (deklarirano) vzpostavljenega varovanega oddelka, praviloma sodišča niso obveščali o pridržanju oseb na tem oddelku brez soglasja. Predlagali smo, da ravnajo po ZDZdr in sodišče obvestijo o osebah, ki so na tem oddelku, in o osebah, ki jih bodo na ta oddelek nameščali v prihodnje. S tem bo končna presoja dvoma o tem, ali je na primer oddelek za dementne stanovalce varovani oddelek, ker izpolnjuje pogoje po 2. členu ZDZdr, prepuščena sodišču. Predlagali smo še, naj nas seznanijo, če sodišče ne bi o obvestilih odločilo oziroma postopka ne bi uvedlo, ter z drugimi aktivnostmi, ki naj bi ob pomoči drugih organov pomagale razčistiti dilemo oddelka za dementne stanovalce (pristojno ministrstvo, socialna inšpekcija, sodišče).

Domovi za starejše praviloma obveščajo sodišče o namestitvi na varovani oddelek šele po namestitvi stanovalca. Razlog za to je v tem, da takšna oseba težko čaka na sprejem (neurejene razmere doma, zdravstveno stanje, premestitev iz bolnišnice), zavod pa ima težko posteljo dalj časa (do končanja sodnega postopka) prazno. Čeprav so ti razlogi razumljivi in dostikrat tudi utemeljeni, je takšno ravnanje v nasprotju z veljavno zakonodajo. ZDZdr v 2. odstavku 75. člena namreč določa, da se za postopek sprejema osebe na varovani oddelek socialnovarstvenega zavoda uporabljajo določila o sprejemu na zdravljenje brez privolitve na podlagi sklepa sodišča (40. do 52. člen ZDZdr). Sodni postopek za sprejem na varovani oddelek bi bilo tako treba izvesti še pred sprejemom osebe, saj je po ZDZdr mogoče osebo, ki ne da soglasja za namestitev na varovani oddelek, namestiti šele na podlagi sodne odločbe. Ob enem izmed obiskov smo ugotovili, da dom starejših tudi po začetku uporabe ZDZdr o stanovalcih, ki so bili na varovanem oddelku brez soglasja, ni obvestil sodišča. Pristojno okrajno sodišče očitno res ni vsebinsko odločalo o pridržanju oseb na varovanem oddelku tega doma starejših pred začetkom uporabe ZDZdr, temveč je tovrstne prijave zavrglo. Takšno ravnanje sodišča je bilo po mnenju Varuha in DPM (že večkrat izraženem v preteklosti) sporno. Nikakor pa to ne odvezuje zavoda, da po jasni novi zakonski ureditvi v členih 75. do 79. ZDZdr o osebah, ki jih sprejme na varovani oddelek brez privolitve, nemudoma obvesti sodišče in mu prepusti odločitev o pridržanju. Zato po mnenju DPM ni opravičila, da je imel obiskani dom starejših skoraj leto dni po začetku uporabe ZDZdr še vedno sedem oseb v varovanem oddelku, ne da bi o njih obvestil sodišče. Ob obisku tega doma smo tudi ugotovili, da ima še en varovani oddelek, na katerem je bilo brez odločitve sodišča o pridržanju še 27 stanovalcev. Vodstvo doma je pojasnilo, da še ne vedo, kakšna bo narava tega oddelka. Vendar lahko dom na oddelek z vzpostavljenim režimom, ki onemogoča prost izhod, namesti le osebe, ki se s takšno namestitvijo strinjajo oziroma glede katerih je sodišče že odločilo o pridržanju in ga dovolilo. Zato je bilo ravnanje doma, ko je vzpostavilo dodatni varovani oddelek in šele po obisku DPM obvestilo sodišče o pridržanjih na tem oddelku, v nasprotju z zakonom.

Ob obiskih smo ugotavljali tudi različne prakse pri vročanju poštnih pošiljk stanovalcem varovanih oddelkov, še posebej tistim, ki zaradi svojega zdravstvenega stanja niti ne morejo dobro razumeti pomena prejetega pisma. V eni izmed obiskanih institucij je vročevalec, ker stanovalcu ni bila mogoča vročitev, pustil obvestilo na recepciji, kjer je nato po preteku 15 dni pustil tudi samo pisanje. Ker se po preteku tega roka šteje vročitev za opravljeno in začnejo teči roki, ki so za stranko v postopku lahko ključni (ali pa celo že potečejo), smo poudarili, da mora dom še posebej v takem primeru poskrbeti, da bo pošiljka prišla čim prej v prave roke (stanovalca ali na primer skrbnika).

V enem izmed obiskanih zavodov pa smo ugotovili, da sodišče pošilja sklepe o sprejemu v varovani oddelku oziroma o podaljšanju zadržanja v varovanem oddelku neposredno zavodu s pripisom, da se, če stanovalec ni sposoben razumeti pomena oziroma vsebine sklepa, sklep vložiti v spis oziroma njegova vsebina stanovalcu ustno pojasni. O tem, ali se bo sklep sodišča vročilo posameznemu stanovalcu, je v praksi tega doma odločila socialna služba, ki stanovalcu praviloma tudi pojasni pomen sklepa. To prakso, ko se stanovalcu ne vroči sklepa o sprejemu v varovani oddelku ali podaljšanju zadržanja v varovanem oddelku, nismo ocenili za primerno. Razumemo, da v nekaterih primerih odločitve sodišča morda ni mogoče pravilno vročiti (ker npr. stanovalec ni sposoben podpisati vročilnice ali ni sposoben razumeti vsebine sodne odločitve), zaradi česar se lahko pojavi tudi dvom o smiselnosti vročanja sodnih pošiljk. Vendar ZDZdr, tako kot prejšnji Zakon o nepravdnem postopku, ne določa izjem pri vročanju sklepov, izdanih v postopku sprejema v varovani oddelku brez privolitve. Zato bi bilo prav, da bi zakon posebej uredil primere, v katerih zaradi psihofizičnega stanja posameznika vročitev odločitve sodišča ni potrebna. Do tedaj pa je vsako drugačno ravnanje po mnenju DPM nezakonito.

### **Posebni varovalni ukrepi**

Zakon o duševnem zdravju (ZDZdr) v šestem in sedmem odstavku 29. člena določa, da o odreditvi in izvedbi posebnega varovalnega ukrepa (PVU) zdravnik, ki tak ukrep odredi, najpozneje v 12 urah od odreditve ukrepa pisno obvesti direktorja socialnovarstvenega zavoda, najbližjo osebo, odvetnika in zastopnika. Če gre za osebo, ki ji je odvzeta poslovna sposobnost, se o tem obvesti tudi zakoniti zastopnik. Če zdravnik ni navzoč ob osebi (kar se v socialnovarstvenih zavodih zgodi pogosto), lahko PVU uvede tudi drugi zdravstveni ali strokovni delavec oziroma delavka v socialnovarstvenem zavodu, vendar o tem takoj obvesti zdravnika, ki brez odlašanja odloči o utemeljenosti uvedbe ukrepa. Če zdravnik ukrepa ne odredi, se izvajanje ukrepa takoj opusti. Zdravstveni oziroma strokovni delavec poskrbi za pisni zaznamek o obvestilu zdravnika.

ZDZdr v četrtem odstavku 29. člena določa, da se PVU uporabi le izjemoma in lahko traja le toliko časa, kolikor je nujno potrebno glede na razlog njegove uvedbe, pri čemer PVU telesnega oviranja s pasovi ne sme trajati več kot štiri ure, PVU omejitve svobode gibanja v enem prostoru pa ne več kot 12 ur. Po preteku tega obdobja zdravnik preveri utemeljenost ponovne uvedbe PVU.

Na problematiko, ki se nanaša na PVU, opozarjamo že v poglavju o osebah z duševnimi motnjami in osebah v socialnovarstvenih zavodih ter poglavju o zdravstvenem varstvu. Glede na opravljene obiske v zavodih pa ugotavljamo, da je posebna težava pri uporabi PVU to, da zdravnik večino časa ni navzoč. Zato zlasti domovi za starejše njegovo soglasje za uporabo posebnega varovalnega ukrepa pridobijo na različne načine. V nekaterih primerih zdravnik že vnaprej odobri uporabo ukrepa pri posameznem stanovalcu »po potrebi oziroma po presoji osebja«. V drugih primerih že izvedeni ukrep pozneje, ob svojem obisku, le potrdi. Takšno ravnanje domov je v nasprotju z ZDZdr, zato smo ob obiskih državnega preventivnega mehanizma (DPM) opozarjali na napačno ravnanje in predlagali uskladiitev ravnanja z zakonom.

ZDZdr v petem odstavku 29. člena določa, da se oseba, pri kateri je bil uporabljen PVU, nadzoruje, spremlja njene vitalne funkcije in strokovno obravnava ves čas izvajanja PVU. O izvajanju PVU se v zdravstveno dokumentacijo osebe vpisujejo natančni podatki o razlogu, namenu, trajanju in nadzoru nad izvajanjem ukrepa. Psihiatrične bolnišnice in socialnovarstveni zavodi vodijo evidenco o izvajanju PVU, in sicer v skladu z drugim odstavkom 99. člena tega zakona. Te evidence pa so bile v obiskanih zavodih velikokrat pomanjkljive. Ob obisku enega izmed domov starejših smo tako ugotovili, da iz evidenc (raportne knjige) ni razvidno, kdaj točno so ukrep začeli izvajati, kdo ga je odredil, koliko časa je trajal in kakšna so bila opažanja med njegovim izvajanjem. Zato tudi nismo mogli ugotoviti, ali dom sploh spoštuje časovne omejitve, kot jih določa ZDZdr.

Ugotavljamo tudi, da fiksirana oseba ni vedno nameščena primerno, na kar smo posebej opozorili. Predvsem to velja za fiksacijo v večposteljni sobi, kjer stanovalec sicer biva. Ob nezadostnem nadzoru osebja se lahko drugi stanovalci čudijo fiksaciji stanovalca, tega v skrajnem primeru celo šikanirajo ali nadlegujejo. Poleg tega bi morebiti tudi pogost reden nadzor, predvsem v času počitka ali nočnem času, lahko motil druge sstanovalce.

Stalen in po možnosti neprekinjen nadzor nad izvajanjem PVU je nujen zaradi zagotavljanja varnosti ter hitre in učinkovite pomoči osebi, nad katero se ukrep izvaja, če bi bilo to potrebno. Enemu izmed obiskanih zavodov smo predlagali, naj natančneje določi, kako je treba izvajati nadzor nad izvajanjem ukrepa (kdo nadzor izvaja, kako pogosto in kako). Natančno naj se tudi določi, kdo izvaja nadzor nad pravilnostjo ravnanja osebja in izpolnjevanja evidenc.

V letu 2010 obiskani domovi starejših in posebna socialnovarstvena zavoda nimajo posebne sobe za umirjanje. Za umiritev stanovalca večinoma po potrebi uporabljajo pasove segufix. Ob tem se v primerih, ko gre za uporabo PVU na nemirni osebi, postavlja vprašanje, ali je fiksacija s pasovi (predvsem, ko vežejo tudi okončine) primernejši ukrep kot namestitvev v sobo za umirjanje. Fiksirana oseba se namreč ne more premikati, ne more opravljati niti osnovnih gibov, ob pogledih drugih stanovalcev se nedvomno čuti degradirano. Zato bi bila namestitvev v posebno (oblazinjeno) sobo za umirjanje po mnenju DPM lahko (vsaj) v nekaterih primerih boljša rešitev. Seveda je ureditev posebne sobe za umirjanje, ki jo med posebne varovalne ukrepe uvršča tudi ZDZdr (omejitev gibanja v enem prostoru), nedvomno vezana na prostorske zmožnosti institucije in zadostna finančna sredstva. Za najustreznejšo obliko PVU bi se moral v vsakem posameznem primeru, z upoštevanjem ZDZdr, odločiti zdravnik, ki tak ukrep tudi odobri.

### **Pritožbene poti**

Še vedno se srečujemo s primeri, ko na varovanih oddelkih domov starejših ni (posebnega) nabiralnika za anonimne pritožbe stanovalcev. Vztrajamo, da je prav, da se takšen nabiralnik zaradi omejene možnosti odhoda stanovalca z oddelka in tako oddaje pritožbe na drug način namesti na vsak takšen oddelek. Čeprav je verjetnost, da bo kakšen stanovalec varovanega oddelka oddal pisno pritožbo majhna, je prav, da se vsem stanovalcem omogoči tak način oddaje pritožbe. Obiskani zavodi so tovrstna opozorila državnega preventivnega mehanizma (DPM) praviloma upoštevali in namestili nabiralnik na varovani oddelek.

Zakon o duševnem zdravju (ZDZdr) v 16. členu med drugim tudi določa, da mora socialnovarstveni zavod na vidnem mestu objaviti seznam pravic, ki jih ima oseba po tem zakonu, in hišni red. Zakon določa, da mora seznam vsebovati tudi službene naslove in telefonske številke zastopnikov, odgovornih za območje, na katerem deluje socialnovarstveni zavod. O tem mora pripraviti tudi posebno zloženko. Žal smo ugotavljali, da velikokrat takšnega seznama na oddelku ni bilo, vsak obiskani zavod ni imel niti potrebnih zloženek ali pa stanovalcem niso bile preprosto dostopne.

## Pogovori s stanovalci

Sestavni del obiska DPM je tudi pogovor z naključno izbranimi stanovalci obiskane ustanove. Očitek, ki smo ga v teh pogovorih zasledili pri obiskih zavodov, je bil večkrat ta, da se stanovalcem varovanega oddelka preredko omogočita izhod in zadrževanje na svežem zraku. Še posebej je ta težava izrazita v zavodih, ki so umeščeni v urbano okolje in imajo v okolici le malo ali celo nič ograjenih zelenih površin, ki bi stanovalcem omogočile varno bivanje zunaj oddelka. O izhodih stanovalcev zavodi praviloma tudi ne vodijo (posebne) evidence, zato je nadzor tega, kdo in kolikokrat je varovani oddelek morda zapustil, omejena. V enem izmed zavodov je bil razlog za omejeni odhod na sveži zrak očitno tudi pomanjkanje kadra, ki bi stanovalce spremljal. Osebje je bilo ob obisku DPM zaposleno z drugimi nujnimi obveznostmi, zato željam stanovalcev ni moglo (takoj) ugoditi. Predlagali smo, da se temu vprašanju nameni več pozornosti. Morebiti bi lahko za pomoč stanovalcem pri odhodu na sveži zrak, torej v okolico zavoda, bolj angažirali prostovoljce, ki sicer prihajajo v zavod. Lahko pa bi razmislili tudi o pomoči med stanovalci zavoda.

Stanovalci so v enem izmed domov starejših opozorili, da morajo delati v kuhinji in opravljati druga hišna opravila. Opravljanje nekaterih del v zavodu je lahko koristno zaradi ohranjanja delovnih sposobnosti in navad stanovalca, povezanih s skrbjo zase in za svojo okolico. Lahko je tudi del delovne terapije. Takšno delo je stanovalcem zato lahko v korist in ga je smiselno spodbujati. Opozorili pa smo, da je vse, kar presega te okvire, ne glede na razlog (npr. nadomeščanje primanjkljaja kadra z delom stanovalcev) nedopustno in bi lahko pomenilo primer nepravilnega ravnanja s starostniki.

Nismo niti spregledali očitka stanovalke enega izmed varovanih oddelkov obiskanega zavoda, ki je povedala, da je osebje včasih neprijazno in da »znajo kdaj tudi klofniti«. Takšna izjava je skrb vzbujajoča, saj kaže na primer telesnega kaznovanja stanovalcev. Predlagali smo, da je obiskani zavod posebej pozoren na znake, ki bi lahko kazali na primere grdega ravnanja s stanovalci, jih evidentira in analizira ter v primeru ugotovljenega nedopustnega ravnanja s stanovalci tudi nemudoma primerno ukrepa.

V enem izmed pogovorov pa je stanovalka varovanega oddelka opozorila tudi na slabo obveščanje stanovalcev. Pojasnila je, da so teden dni pred obiskom državnega preventivnega mehanizma stanovalci varovanega oddelka »nekam šli« in jim ni nihče povedal, kdaj in kam natančno bodo šli ter kdaj se bodo vrnili. Zavedamo se, da lahko osebe z eno od vrst demence težje razumejo dogajanje okoli sebe in pojasnila osebja. Vendar mora biti to le spodbuda, da se poskuša takšnim osebam pojasnila podajati še bolj skrbno in na način, ki jim bo razumljiv. S tem se preprečijo njihovo nezadovoljstvo, negotovanje in pretirano vznemirjenje ob aktivnostih, ki odstopajo od običajnega dnevnega reda.

Drugi stanovalki pa sta v enem izmed posebnih socialnovarstvenih zavodov izrazili željo, da bi se kopali sami, brez navzočnosti osebja. Uporaba prh in kopanje ob pomoči in nadzoru osebja sta po mnenju DPM sprejemljiva, če to zahtevajo razlogi varnosti stanovalcev ali je to potrebno zaradi nujne pomoči ob opravljanju tovrstnih higienskih opravil. V drugih primerih pa je nedvomno smiselno, tudi zaradi posameznikovega dostojanstva in krepitve njegove samostojnosti, da se pomoč ob prhanju omeji na potrebni minimum.



## Informacije o delu Varuha





### 3. INFORMACIJE O DELU VARUHA

V tem poglavju predstavljamo pomembnejše informacije o pravnih podlagah za delo Varuha človekovih pravic RS (Varuh), njegovem položaju in pristojnostih, komunikaciji z različnimi javnostmi, zlasti s pobudniki, mediji, civilno družbo, državnimi in lokalnimi organi, ter komunikacijska orodja, ki jih najpogosteje uporabljamo pri svojem delu. Posebno pozornost namenjamo spletni komunikaciji in posebnim spletnim stranem, ki smo jih v letu 2010 pripravili za otroke in mladostnike. Podajamo prikaz publicistične dejavnosti in mednarodnega sodelovanja. Dejavnosti Varuha v letu 2010 smo tudi letos poskušali predstaviti s podrobnim tabelarnim prikazom.

Podajamo informacije o višini finančnih sredstev, dodeljenih z državnim proračunom za delo Varuha v letu 2010, in o njihovi porabi. Navajamo število, strukturo in izobrazbeno raven zaposlenih pri Varuhu na dan 31. 12. 2010. V podpoglavju Statistika se lahko bralec seznanil s podatki o številu obravnavanih zadev (pobud za obravnavo) ter podatkom o tem, koliko je bilo končanih in od tega koliko utemeljenih in koliko neutemeljenih pobud pri Varuhu od 1. 1. do vključno 31. 12. 2010.

#### Pravne podlage za delovanje Varuha

Varuh je bil vpeljan v slovenski ustavni sistem z novo Ustavo Republike Slovenije, ki je bila sprejeta 23. 12. 1991. Opredeljen je v 159. členu, ki 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. Do sprejetja nove ustave v Sloveniji nismo poznali posebne institucije za zunajsodno in neformalno varstvo pravic posameznikov v razmerju do državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil, ki bi bila primerljiva s položajem, nalogami in pooblastili Varuha. Vlogi in delu Varuha se je najbolj približal Svet za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Še zlasti to velja za obdobje po letu 1990, ko je Svet deloval na podlagi Zakona o Svetu za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Ur. list RS, št. 14/90) in se je bolj posvečal reševanju posamičnih pritožb posameznikov.

Temeljni akt za delovanje Varuha je Zakon o varuhu človekovih pravic (ZVarCP). Sprejet je bil 20. 12. 1993, razglašen 28. 12. 1993, uveljavljen pa 14. 1. 1994. Na njegovi podlagi ustanovljen Varuh človekovih pravic (Varuh) je formalno začel opravljati svoje delo 1. 1. 1995. Zakon določa, da državni zbor na predlog predsednika republike izvoli varuha oziroma varuhinjo. Za izvolitev je potrebna dvotretjinska večina glasov vseh poslancev. Tako velika večina glasov se ne zahteva za izvolitev nobenega drugega funkcionarja. Varuh se pri svojem delu ravna po ustavi in mednarodnih pravnih aktih o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah, pri svojem delu se lahko sklicuje tudi na načela pravičnosti in dobrega upravljanja. Varuh je pri svojem delu neodvisen in samostojen. Njegova naloga je ugotavljati in preprečevati kršitve človekovih pravic in druge nepravilnosti. 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 oblastni in z njimi ne izvaja oblasti. Je dodatno sredstvo zunajsodnega varstva pravic posameznikov.

ZVarCP v drugem odstavku 10. člena določa, da Varuh svojo organiziranost in delo uredi s poslovnikom in drugimi splošnimi akti. Poslovnik je bil sprejet leta 1995 ter dopolnjen leta 1998, 2001 in 2005. Prečiščeno besedilo poslovnika je objavljeno na spletnih straneh Varuha.

Pravni okvir za delo Varuha so tudi nekateri drugi zakoni: 23.a in 50. člen Zakona o ustavnem sodišču, 55. člen Zakona o pacientovih pravicah, 52. člen Zakona o obrambi, 65. člen Zakona o varstvu potrošnikov, drugi odstavek 14. člena Zakona o varstvu okolja, 59. in 60. člen Zakona o varstvu osebnih podatkov, 213.b in 213.c člen Zakona o kazenskem postopku, 68. člen Zakona o odvetništvu, 212. člen Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij, 80. člen Zakona o davčnem postopku in 3. člen Zakona o tajnih podatkih.

Po Zakonu o ratifikaciji Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju (MOPPM) Varuh od pomladi leta 2008 opravlja tudi naloge državnega preventivnega mehanizma proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju (DPM). Pri tem sodeluje z nevladnimi organizacijami, izbranimi na podlagi javnega razpisa.

V okviru pristojnosti, ki jih dajeta Varuhu slovenska ustava in ZVarCP, je njegova temeljna naloga ugotavljati in preprečevati kršitve človekovih pravic in druge nepravilnosti ter odpravljati njihove posledice. Svoje naloge izvaja z reševanjem posamičnih pobud, ki jih nanj naslovijo pobudnice in pobudniki in v katerih ti zatrjujejo kršenje človekove pravice, temeljnih svoboščin ali navajajo druge nepravilnosti državnih organov, organov lokalne samouprave ali nosilcev javnih pooblastil. Varuh lahko v posamični zadevi začne postopek tudi na lastno pobudo, lahko obravnava tudi širša vprašanja, pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter za pravno varnost v Republiki Sloveniji.

Varuh ima z zakonom določena pooblastila do vseh državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil. Nima pristojnosti do zasebnega sektorja (npr. gradbeništvo, trgovina, gospodarske družbe idr.) Varuh ne obravnava zadev, o katerih potekajo sodni ali drugi pravni postopki, razen če gre za neupravičeno zavlačevanje postopka ali za očitno zlorabo oblasti. Vsakemu organu lahko posreduje svoje mnenje z vidika varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin v zadevi, ki jo obravnava, ne glede na vrsto ali stopnjo postopka, ki poteka pri teh organih.

Postopek pri Varuhu je zaupen, neformalen in za stranke brezplačen. Za vložitev pobude ni potrebna obličnost ali pomoč odvetnika. Je pa treba vložiti pobudo v pisni obliki in jo tudi lastnoročno podpisati ter označiti z osebnimi podatki pobudnika. V pobudi je treba navesti okoliščine, dejstva in dokaze, na katerih temelji pobuda za začetek postopka. Pobudnik mora še navesti, ali je v zadevi že uporabil pravna sredstva in če jih je, katera. Velja namreč, da mora posameznik najprej sam poskušati rešiti zadevo z organom, za katerega meni, da mu je kršil pravice. Varuh mora postopek voditi nepristransko in v vsaki zadevi pridobiti stališča prizadetih oziroma vpletenih strani. V zvezi s svojim delom lahko Varuh vpogleda v vse podatke in dokumente iz pristojnosti državnih ali lokalnih organov oblasti. Predpisi o varovanju tajnosti podatkov pa zavezujejo tako varuha in njegove namestnike kot uslužbence.

### 3.1 Ključne ciljne javnosti Varuha

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) uresničuje svoje poslanstvo – varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin v razmerju do državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil – z močjo argumentov, ki pa postanejo učinkoviti le v obliki dobrega komuniciranja z različnimi javnostmi. Varuhove ciljne skupine oziroma ključne javnosti so:

- pobudniki, ki se na Varuha obračajo zaradi domnevnih kršitev človekovih pravic;
- civilna družba, ki je lahko vir informacij o kršitvah človekovih pravic in je zaradi vpetosti v neko socialno okolje tudi vir predlogov za odpravo pomanjkljivosti, nepravilnosti ali neučinkovitosti organov. V njej so potencialni pobudniki, ki se včasih premalo zavedajo

svojih pravic in jih prav nevladne organizacije, združenja ali civilne pobude obveščajo, animirajo, organizirajo in v njihovem imenu delujejo za uveljavljanje človekovih pravic;

- državni organi, organi lokalne samouprave in nosilci javnih pooblastil, s katerimi Varuh komunicira pri ugotavljanju dejanskega stanja zatrjevanih kršitev ter odpravi ugotovljenih kršitev in nepravilnosti. Z njimi sodeluje tudi pri nekaterih preventivnih in promocijskih dejavnostih na področju varovanja človekovih pravic;
- mediji posredujejo tudi znanje o človekovih pravicah, so prenosnik Varuhovih sporočil drugim javnostim in sporočil javnosti Varuhu. Lahko se tudi sami znajdejo v vlogi kršitelja ali v vlogi pobudnika, če se novinarjem odreka na primer pravica do svobode izražanja ali zaposlenim v medijskih hišah krš pravica iz delovnega razmerja in druge pravice;
- mednarodne in mednarodne organizacije so pomemben vir informacij in dogovorjenih standardov varovanja človekovih pravic, prostor izmenjave znanj in izkušenj, nadzorni mehanizem izvajanja sprejetih obveznosti po mednarodnih konvencijah ter dodatna možnost vpliva na državo pri odpravi sistematičnih kršitev človekovih pravic.

Odnose z javnostmi pri Varuhu izvajamo z različnimi oblikami komuniciranja v postopkih reševanja pobud (pogovori, pisno komuniciranje, po telefonu), osebnimi srečanji s predstavniki različnih javnosti, s publicistično dejavnostjo, s komunikacijo prek spleta in virtualnih družbenih skupnosti, z organizacijo dogodkov, konferenc in podobno. Podrobnejše oblike odnosov z javnostmi so v obliki preglednice predstavljene v poglavju 3.4 Tabelarični prikaz aktivnosti Varuha.

### **Pobudniki**

Varuh z reševanjem pobud vpliva na odpravljanje konkretnih kršitev, s tem pa tudi na preprečevanje sorodnih kršitev v prihodnosti. Varuh je dostopen vsakomur, ki se želi obrniti nanj. Za posameznika je najpomembnejše, da je njegov problem rešen hitro in učinkovito. To je izhodišče za Varuhovo delo in temu načelu sledi več rešitev Varuhovega delovanja. Pobudniki lahko pobude vložijo pisno po pošti, jih posredujejo ob osebni pogovoru (na sedežu Varuha ali pri poslovanju zunaj sedeža) ali pošljejo po elektronski pošti. Nekatere pobude izhajajo tudi iz pogovorov ob Varuhovih obiskih v zavodih za prestajanje kazni zapora, priporih, bolnišnicah, socialnovarstvenih zavodih in drugih zavodih, kjer je osebam omejena prostost gibanja. Za pojasnila in informacije o vloženi pobudi je mogoče poklicati na brezplačno telefonsko številko 080 15 30 ali vprašanje poslati po elektronski pošti. Varuhinja je osebno dosegljiva po telefonu praviloma vsak torek od 13. do 14. ure, vsak posamezni pogovor je omejen na 10 minut. Vsak delovnik od 8. do 16. ure se pobudniki lahko tudi osebno oglašijo na sedežu Varuha v Ljubljani, na Dunajski cesti 56. Pobudniki, katerih vloge se že obravnavajo, se lahko za pogovor dogovorijo s svetovalcem, ki njihovo zadevo obravnava.

Varuh posluje tudi zunaj svojega sedeža. Tako poslovanje omogoča tudi posameznikom, ki bivajo zunaj Ljubljane, da pridejo na osebni pogovor z varuhinjo, njenimi namestniki in strokovnimi sodelavci Varuha. V osebni pogovoru lahko podrobneje predstavijo svoj problem, predložijo potrebno dokumentacijo in dobijo nekatera pojasnila. Ker Varuh nima pooblastil za dajanje pravnih nasvetov, teh pobudniki tudi na osebni pogovoru ne morejo dobiti. Sicer pa se poslovanje zunaj sedeža vedno začne s krajšim pogovorom pri županu oziroma županji občine, v kateri gostujemo. Ob koncu poslovanja praviloma pripravimo novinarsko konferenco, povezano z opravljenim delom in drugimi aktualnimi vprašanji človekovih pravic. V letu 2010 je varuhinja s sodelavci v okviru poslovanja zunaj sedeža

obiskala Ajdovščino, Brežice, Ilirsko Bistrico, Laško, Ljutomer, Maribor, Metliko, Piran, Radovljico, Rogaško Slatino in Slovenj Gradec. V okviru teh obiskov smo opravili pogovore z več kot sto osebami.

### **Državni organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil**

Omenjeni organi morajo Varuhu na njegovo zahtevo zagotoviti vse podatke in informacije iz njihove pristojnosti ne glede na stopnjo zaupnosti in mu omogočiti izvedbo preiskave (6. člen ZVarCP). Skladno s 34. členom ZVarCP morajo vsi državni organi pomagati Varuhu pri izvedbi preiskave in mu na njegovo zahtevo nuditi ustrezno pomoč. Organi so se večinoma ustrezno odzivali ter pravočasno posredovali zahtevane informacije in pojasnila. Kot povsem neustrezno je Varuh ocenil sodelovanje z Ministrstvom za okolje in prostor (MOP) in zato prvič v zgodovini institucije Varuha ravnal po 46. členu ZVarCP, ki določa, da morajo predsednik državnega zbora, predsednik vlade in ministri osebno sprejeti varuha na njegovo zahtevo najpozneje v 48 urah. Minister se je na zahtevo varuhinje odzval in v predvidenem roku so bili po opravljenem pogovoru sprejeti dogovori o odpravi pomanjkljivosti. Ti dogovori so se v določenih rokih tudi izvedli, kar je pokazalo, da je bilo ravnanje po 46. členu ZVarCP učinkovito.

V letu 2010 je varuhinja povabila nekatere ministre in ministrice na pogovore, ki so potekali v prostorih Varuha ali v prostorih ministrstev. Imela je tudi več srečanj in pogovorov s predstojniki direktoratskih ministrstev, uradov Vlade RS, zavodov in agencij (pregled pogovorov objavljamo v poglavju 3.4 Tabelarični prikaz aktivnosti Varuha). Ob vsakokratnem poslovanju zunaj sedeža je varuhinja imela pogovore z župani obiskanih občin ter z njihovimi sodelavci in sodelavkami. Več o sodelovanju z državnimi organi in organi lokalnih skupnosti je razvidno iz splošnih poglavij posameznih vsebinskih področij ter iz opisa obravnavanega primera.

### **Mediji**

Pri Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) si prizadevamo vzpostavljati in vzdrževati dobre odnose z mediji. Prizadevamo si za dvosmeren in korekten odnos pri vseh komunikacijah. Sedmo silo jemljemo kot vir informacij o zatrjevanih kršitvah, ne moremo pa vedno nemudoma podati svojega mnenja, ker večkrat potrebujemo čas za preiskavo zadeve in opraviti analizo vseh dosegljivih dejstev in informacij. Čeprav razumemo naravo dela ter zahteve posameznih medijev in zahteve novinarjev po hitrem odgovoru, moramo poskrbeti, da je ta strokovno pravilen in v skladu s poslanstvom institucije.

Odnosi z mediji potekajo predvsem:

- **kot odzivanje na novinarska vprašanja in pobude.** Ti odnosi potekajo usklajeno med varuhinjo in njenimi namestniki, strokovno službo (podrobnosti primerov) in svetovalko za odnose z javnostmi (zakonitosti odnosov z javnostmi, posebej odnosov z mediji, priprava informacij). Varuh se javno odziva, kadar presodi, da je z vidika njegove vloge in pooblastil to potrebno. Pri tem upošteva tudi, da pogostost izjav ne prispeva k njihovi učinkovitosti. Varuh se na posamične primere odziva šele, ko dobi relevantne podatke od pristojnih organov.

V letu 2010 so bila v središču pozornosti javnosti in medijev vprašanja socialne države, katere delovanje je izpostavila tudi varuhinja v letnem poročilu za leto 2009. S to temo so povezana vprašanja revščine, odpuščanja delavcev, neplačevanja prispevkov za socialno varnost in neizplačevanja plač, na kar je Varuh opozarjal že v vseh svojih letnih poročilih in v letu 2010 pripravil tudi več sporočil za javnost ter veliko odgovorov na novinarska vprašanja. Kot drugo osrednjo temo glede na število postavljenih vprašanj

lahko izpostavimo pravico do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja (tudi otrok in javnih oseb) ter s tem povezanimi vprašanji svobode izražanja in urejanja sovražnega govora. Ob aferi z bulmastifi se nismo mogli izogniti vprašanjem o pravicah posameznikov po (njihovi) smrti, opozorili pa smo še na znano stališče Varuha do problematike nevarnih psov (Letno poročilo Varuha 2006, stran 118). Varuh se je odzival na vprašanja reševanja položaja izbrisanih, ki so jih postavljali predvsem novinarji iz tujine. Prejeli smo tudi nekaj vprašanj v zvezi s stavko javnih uslužbencev in s peticijo tednika Mladina Ukinimo vojsko, v zvezi z ustavno nepriznanimi manjšinami, problematiko Romov in zaprtjem Urada Sveta Evrope za informiranje ter z možnostjo vzpostavitve Centra za človekove pravice pri Varuhu;

- **s proaktivnimi odnosi z mediji**, s katerimi poskušamo zaznati interes medijev in jim podati informacije, ki bi utegnile zanimati njihove javnosti, z namenom povečati raven zavedanja o človekovih pravicah ter možnostih in načinih njihovega uveljavljanja. Varuhinja je akutne primere in z njimi povezane probleme kršenja človekovih pravic predstavila na treh novinarskih konferencah na sedežu Varuha ter na devetih tiskovnih konferencah ob poslovanjih zunaj sedeža. Novinarske konference smo organizirali tudi ob končanju nekaterih pogovorov z ministri in ministricami, srečanjih s predstavniki nevladnih organizacij, ob koncu konference Okolje in človekove pravice (19. maj 2010) ter konference o starejših (10. december 2010). V letu 2010 smo znova začeli sproti objavljati aktualne primere iz dela Varuha na svoji spletni strani. Interes za primere je velik in nekateri izmed njih so tudi javno odmevali.

### **Civilna družba**

Civilna družba ima posebno vlogo pri varovanju človekovih pravic. Prizadevanja nevladnih organizacij, društev, združenj in ustanov spremljamo tudi pri Varuhu človekovih pravic RS (Varuh), zato že nekaj let za njih organiziramo redna mesečna srečanja. V letu 2010 smo pripravili dneve odprtih vrat ter pogovore s predstavniki s področja varovanja pravic starejših, bolnih otrok, brezdomstva, duševnega zdravja, imigrantov in azilantov ter varovanja okolja. Predstavili so probleme, nepravilnosti in kršenja človekovih pravic na obravnavanih področjih, Varuh pa jih je seznanil s svojimi ugotovitvami in prizadevanji za odpravo že znanih problemov ter zagotovil sodelovanje in posredovanje pri odpravljanju ugotovljenih nepravilnosti ali kršitev pravic posameznih socialnih skupin. Varuh je z ugotovitvami s posvetov s civilno družbo seznanil odgovorne državne organe in druge institucije, od katerih pričakuje, da bodo ustvarjali in zagotavljali pogoje za čim bolj uspešno delo nevladnega sektorja. Prav civilna družba namreč velikokrat prva odkrije in se prva odzove ter nudi neposredno pomoč posameznikom in družbenim skupinam, ki to najbolj potrebujejo in katerih pravice niso spoštovane.

## 3.2 Mednarodni odnosi

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) v okviru svojega mandata in pooblastil aktivno sodeluje z mednarodnimi in medvladnimi organizacijami, ki se ukvarjajo s posameznimi področji človekovih pravic ter z zvezami ombudsmanov in ombudsmani posameznih držav. Sodeluje tudi s predstavniki tujih držav v Republiki Sloveniji. Namen sodelovanja je zlasti predstaviti ugotovitve, spoznanja in izkušnje Varuha kot osrednje nadzorne institucije spoštovanja človekovih pravic v Sloveniji.

### Sodelovanje z OZN

- April 2010** Varuh je oktobra 2009 Mednarodnemu koordinacijskemu odboru nacionalnih institucij za promocijo in zaščito človekovih pravic pri Visokem komisariatu za človekove pravice posredoval prošnjo za akreditacijo z dodelitvijo statusa B. V letu 2010 je odbor sprejel pozitivno odločitev. Varuh ni zaprosil za status A, ker se zaveda, da institucija Varuha ne ustreza vsem zahtevam Pariških načel o poslanstvu in statusu nacionalnih institucij za promocijo in zaščito človekovih pravic.
- Maj 2010** Varuhinja se je na sedežu Varuha srečala s Catarino de Albuquerque, neodvisno strokovnjakinjo OZN za človekove pravice za področje dostopa do pitne vode in sanitarij.
- Oktober 2010** Hrvaški ombudsman in UNDP (Program Združenih narodov za razvoj – Regionalni center v Bratislavi) sta v Crikvenici organizirala regionalni sestanek nacionalnih institucij za človekove pravice (NHRI) iz južne Evrope, ki se ga je udeležila Liana Kalčina, svetovalka Varuha.

Varuh je v vlogi državnega preventivnega mehanizma (DPM) po Opcijskem protokolu h Konvenciji Združenih narodov proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju redno sodeloval tudi v letu 2010 na več dogodkih v tujini, kjer smo predstavljali svoje delo na tem področju.

### Sodelovanje s Svetom Evrope

- Oktober 2010** Varuhinja se je srečala z Maud de Boer-Buquicchio, namestnico generalnega sekretarja Sveta Evrope. Govorili sta o pravicah otrok, ukrepom proti diskriminaciji Romov, ukinitvi Informacijskega urada Sveta Evrope v Sloveniji in o zagotavljanju neodvisnosti Varuha.
- November 2010** Varuhinja se je na sedežu Varuha v Ljubljani srečala s predstavniki kongresa lokalnih in regionalnih oblasti, ki so Slovenijo obiskali ob pripravi poročila za Slovenijo o izvajanju zavez države po Evropski listini o lokalni samoupravi. Pogovarjali so se o uresničevanju človekovih pravic na lokalni ravni.



- November 2010** Na uradnem obisku pri Varuhu je bila delegacija svetovalnega odbora Okvirne konvencije Sveta Evrope za varstvo narodnih manjšin. Pogovor je bil namenjen vprašanju izbrisanih, Romov, sovražnemu govoru na spletu, manjšinam in medijem, položaju ustavno nepriznanih manjšin v Republiki Sloveniji ter položaju institucije Zagovornika načela enakih možnosti.
- November 2010** Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je v Strasbourgu udeležil drugega sestanka kontaktnih oseb, odgovornih za izvajanje nalog državnih preventivnih mehanizmov proti mučenju. Sestanek sta skupaj organizirala Evropska komisija in Svet Evrope.

### Sodelovanje z OVSE

- Junij 2010** Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel se je udeležila okrogle mize Razvoj mehanizma sodelovanja med ombudsmanom BiH in nevladnimi organizacijami, ki jo je organiziral ombudsman BiH v sodelovanju s pisarno za demokratične institucije in človekove pravice (ODIHR) ter misijo Organizacije za varnost in sodelovanje (OVSE) v BiH. Predstavila je slovenski model sodelovanja Varuha človekovih pravic RS s civilno družbo v okviru izvajanja državnega preventivnega mehanizma na področju varovanja okolja ter z drugimi društvi, ki zastopajo interese posameznih skupin.

### Sodelovanje z EU, evropskim ombudsmanom in FRA

- Maj 2010** Varuhinja se je udeležila srečanja delovne skupine, na katerem so razpravljali o monitoringu po Konvenciji o pravicah invalidov (MKPI) in Izbirnega protokola h MKPI. Organizatorji srečanja so bili European Group of NHRI, FRA in Equality and Human Rights Commission, England.
- Maj 2010** Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je udeležil tretjega sestanka Evropske agencije za temeljne pravice (FRA, EU Fundamental Rights Agency), na katerem so se navzoči seznanili z delom FRA, predstavljene pa so bile tudi analize o migracijah, invalidnosti in izobraževanju.
- Junij 2010** Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je v Strasbourgu udeležil sedmega seminarja kontaktnih oseb evropskega varuha človekovih pravic. Obravnavali so vprašanja medsebojnega sodelovanja, jezikovnih ovir in izvajanja čezmejnih zdravstvenih storitev in pravic pacientov. Zadnji dan je bil skupni seminar kontaktnih oseb in nacionalnih predstavnikov programa SOLVIT.
- Junij 2010** Na sedežu Varuha je bil v okviru rednih strokovnih srečanj zaposlenih pogovor z dr. Verico Trstenjak, generalno pravobranilko na Sodišču EU v Luksemburgu.

- September 2010** Varuhinja se je v Bruslju na sedežu EU udeležila slovesnosti ob 15. obletnici delovanja evropskega varuha človekovih pravic.
- Oktober in November 2010** Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je udeležil dveh pripravljalnih sestankov v zvezi z uresničevanjem 33. člena Konvencije o pravicah invalidov (Izvajanje konvencije in spremljanje njenega izvajanja v posameznih državah). Sestanek sta organizirala Evropska komisija in belgijsko predsedstvo EU
- November 2010** Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je udeležil sklepne konference projekta o antidiskriminaciji v Srbiji z naslovom Presek in perspektive, ki sta jo pripravila skupaj UNDP in EU. V okviru projekta so bile izdelane različne analize in javnomnenjske ankete, obravnavan je bil tudi zakon o preprečevanju diskriminacije.
- December 2010** Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je udeležil konference v Bruslju, ki sta jo organizirala FRA v sodelovanju z belgijskim predsedstvom EU. Pozornost so namenili vprašanju zagotavljanja otrokom prijaznega pravosodja, pravici otrok, da so slišani, ter vprašanju politik in strategij uresničevanja otrokovih pravic v Evropi.
- December 2010** V Bilbao v Španiji je potekala konferenca z naslovom Vloga nacionalnih struktur zaščite človekovih pravic pri zaščiti in promociji pravic ljudi z duševnim zdravjem, ki se je udeležila mag. Simona Šemen, strokovna sodelavka Varuha.

#### **Sodelovanje z ombudsmeni posameznih držav**

- Januar 2010** Varuhinja se je v Parizu udeležila posveta, ki so jo organizirali francoski ombudsman, Univerza v Parizu in Univerza Johns Hopkins iz ZDA. Pozornost so namenili univerzalnemu načelom spoštovanja človekovih pravic, zapisanih v Evropski konvenciji o človekovih pravicah in Arabski listini človekovih pravic, ter vlogi regionalnih organizacij pri njihovem izvajanju.
- Junij 2010** Namestnik varuhinje Ivan Šelih je sodeloval v Podgorici v Črni gori na srečanju Izkušnje in dobre prakse priprave poročil varuhov človekovih pravic, ki ga je organiziral črnogorski ombudsman v sodelovanju z EU in OVSE.
- September 2010** Varuh je v Ljubljani organiziral sestanek varuhov človekovih pravic iz držav nekdanje Jugoslavije. Vodila ga je varuhinja. Osrednje teme pogovorov so bile Položaj delavcev migrantov z območja nekdanje Jugoslavije, ki delajo v Sloveniji, položaj izbrisanih v Sloveniji in oblike medsebojnega sodelovanja v prihodnje. Ob koncu so navzoči sprejeli skupno izjavo ombudsmanov.

- Oktober 2010** Ombudsmana Srbije in Avtonomne pokrajine Vojvodina sta organizirala Regionalno konferenco ombudsmenov o enakosti spolov, ki se je udeležila Liana Kalčina, svetovalka Varuha.
- November 2010** Namestnik varuhinje Tone Dolčič se udeležil mednarodne razprave, ki je bila v Banjaluki v Bosni in Hercegovini in so jo organizirali ombudsmeni BiH. Razprava je bila nadaljevanje pogovorov na spomladanski konferenci, ki je poskušala opozoriti na ključna odprta vprašanja varstva pravic otrok v posameznih državah jugovzhodne Evrope.
- December 2010** Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel se je udeležila mednarodne konference Suverenost in človekove pravice, ki jo je ob 10. obletnici delovanja organiziral ombudsman Republike Kosovo.

### **Mednarodne konference ombudsmenov**

- April 2010** Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je udeležil druge konference ombudsmenov in podobnih institucij za nadzor oboroženih sil z naslovom Vloga ombudsmenov pri promociji in zaščito človekovih pravic pripadnikov OS in veteranov. Organizirala jo je avstrijska parlamentarna Komisija za zvezne oborožene sile v sodelovanju z ženevskim centrom za demokratični nadzor oboroženih sil (DCAF). Na konferenci je bil soglasno sprejet Dunajski memorandum.
- Maj 2010** Varuhinja se je udeležila dvodnevne mednarodne konference z naslovom Odprava diskriminacije v regiji, vloga institucij za varovanje človekovih pravic in modeli regionalnega sodelovanja. Organizirali so jo ombudsmeni BiH, potekala pa je v Sarajevu. Ob koncu konference so podpisali Memorandum o razumevanju in sodelovanju, prvi tovrstni dokument na področju jugovzhodne Evrope.
- Maj 2010** Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je udeležil 5. letne konference varuhov otrokovih pravic držav jugovzhodne Evrope CRONSEE (Children's Ombudspersons' Network) z naslovom Otroci imajo pravico do zaščite pred spolnim zlorabljanjem in izkoriščanjem. Na konferenci, ki je potekala v Banjaluki v Bosni in Hercegovini, so udeleženci sprejeli nekatere sklepe, ki naj bi pripomogli k boljši zaščiti otrok pred spolnim nasiljem.
- Junij 2010** Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je udeležil seminarja Evropske mreže ombudsmenov za otroke (ENOC, European Network of Ombudspersons for Children) na Malti. Seminar z naslovom Posebna vloga varuhov otrokovih pravic pri zagotavljanju pogojev, da se sliši otrokov glas, je bila dobra priložnost medsebojnega obveščanja o izkušnjah zaščite otrokovih pravic v posamičnih evropskih državah in na evropski ravni.

## **Sodelovanje z IOI (International Ombudsman Institute), EOI (Europäische Ombudsman Institut) in AOM (Association of Mediterranean Ombudsmen)**

- Junij 2010** Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je v Madridu udeležil 4. srečanja Mreže ombudsmanov Sredozemlja (AOM), ki ga je organiziral španski ombudsman v sodelovanju s francoskim in maroškim. Srečanje je potekalo pod naslovom Priseljevanje in človekove pravice: izziv za varuhe človekovih pravic. Govorili so tudi vprašanih, povezanih z nošenjem burk.
- Oktober 2010** Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel in generalna sekretarka Varuha mag. Bojana Kvas sta se udeležili **Evropske konference in generalne skupščine Mednarodnega združenja ombudsmanov (IOI)**. Udeleženci so govorili o Evropi kot odprti družbi. Namestnica je predstavila temo z naslovom Preglednost postopkov in nadzor prostorov, kjer je posameznikom omejeno gibanje.
- November 2010** Varuhinja se je na Dunaju udeležila seminarja o učinkoviti uporabi posameznih načinov delovanja ombudsmana. Organiziralo ga je Mednarodno združenje ombudsmanov (IOI). Praktično izobraževanje je vodil Andre Marin, ombudsman Ontaria (Kanada) in podpredsednik IOI Severne Amerike.

## **Sodelovanje z veleposlaništvu tujih držav v Republiki Sloveniji**

Opravljeni so bila delovna srečanja z veleposlaniki in veleposlanicami Nizozemske, Danske, Japonske, Brazilije in z namestnikom veleposlanika Nemčije. Veleposlanica Republike Francije v Sloveniji Nicole Michelangeli pa je varuhinji izročila odlikovanje vitezinja legije časti za njen prispevek pri navezovanju vezi med Slovenijo in Francijo, delovanje v korist človekovih pravic ter razvoju slovensko-francoskih odnosov.

## **Sodelovanje z drugimi mednarodnimi, medvladnimi in nevladnimi organizacijami ter univerzami**

- Junija 2010** se je strokovna sodelavka Varuha Simona Šemen udeležila mednarodne konference na Švedskem na temo Ali medicinska etika vedno deluje v interesu pacientov?, ki jo je organizirala Univerza v Uppsali.
- Septembra 2010** se je varuhinja udeležila Tretjega mednarodnega simpozija parkov temnega neba (tema svetlobno onesnaževanje); namestnik Tone Dolčič se je v Antwerpnu v Belgiji udeležil Konference strokovnjakov stalne medvladne skupine, imenovane L'Europe de l'Enfance.
- Oktober 2010** Varuhinja se je udeležila 6. kongresa Internacionalne lige humanista Za djecu svijeta ranjenog djetinstva. Udeleženci kongresa so poudarili, da je treba trpljenje otrok preprečiti, žrtvam pa nuditi ustrezno pomoč.
- Oktober 2010** je namestnik Jernej Rovšek na Varuhovem sedežu sprejel predstavnike organizacije Amnesty International iz Londona.

### 3.3 Komunikacijska orodja

#### Spletne strani

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) svojo dejavnost predstavlja na spletni strani [www.varuh-rs.si](http://www.varuh-rs.si), ki omogoča pregledno predstavitev dela Varuha, hitro odzivnost, kakovostno komunikacijo z javnostmi, dostopnost do informacij in vpogled v katalog informacij javnega značaja. Spletne strani so dnevno posodobljen (ažuriran) vir aktualnih informacij o delu Varuha in njegovih ugotovitvah, tako za najširšo slovensko javnost kot za pobudnike in potencialne pobudnike, medije in strokovno javnost. Vsebine novinarskih konferenc Varuha, tako na sedežu institucije kot ob poslovanju zunaj sedeža so sprotno objavljene v obliki zvočnih zapisov v medijskem kotičku na spletnih straneh. Strani omogočajo tudi povezave do raznih mednarodnih dokumentov in do institucij, ki se ukvarjajo s človekovimi pravicami in temeljnimi svoboščinami, tako na nacionalni kot na mednarodni ravni.

Na spletni strani [www.varuh-rs.si](http://www.varuh-rs.si) smo oblikovali rubriko Pojasnila in popravki medijskih vsebin, kjer lahko zainteresirana javnost dobi našo plat zgodbe o izbrani vsebini, obravnavani v mediju, če je bila ta ali pomanjkljivo ali napačno ali z namenom blatenja ugleda institucije namerno drugače predstavljena. Za to možnost smo se odločili, ker moramo včasih odstopiti od zahteve do objave popravka zaradi svojega nesorazmerno daljšega besedila, ki je potrebno za pojasnilo, v primerjavi z besedilom, na katero se naša zahteva za popravek.

Varuh ima vzpostavljen servis e-novice s 600 naročniki, ki jim sprotno posredujemo vse aktualne in na spletnih straneh objavljene informacije. Prizadevamo si, da bi te vsebine ostale aktualne in kakovostne, kar je pogoj za vzdrževanje komunikacije, spremljanje in zanimanje prejemnikov. Zato jih ne smemo zasipati z zanje nezanimivimi vsebinami niti jih pošiljati prepogosto, ampak se moramo osredotočiti na kakovostne vsebine, dojeti interes posamezne ciljne skupine, pravno kompleksna sporočila pa oblikovati poljudno in jedrnato ter z vsebinami prispevati k dvigu zavesti o človekovih pravicah ter možnostih za njihovo uresničevanje.

Varuh spremlja obiskanost svoje spletne strani [www.varuh-rs.si](http://www.varuh-rs.si) od 2. 11. 2009 prek aplikacije Google Analytics. Primerjava podatkov nam pokaže, da obisk spletnih strani narašča. Obiskovalce zanimajo predvsem splošne informacije o Varuhu, objavljeni aktualni primeri in prosta delovna mesta pri Varuhu, vprašanja kako priti do Varuha, kdo vodi institucijo in kdaj se obrniti na Varuha. Naša spletna stran je za mnoge tudi vir informacij o mednarodnih standardih varovanja človekovih pravic, saj analiza pokaže, da so najbolj iskane vsebine Splošna deklaracija človekovih pravic, Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, Konvencija OZN o otrokovih pravicah in Ustava RS. Tovrstno povpraševanje je lahko tudi kazalnik odsotnosti širše baze podatkov o varovanju človekovih pravic (nacionalna in mednarodna dimenzija vprašanja) na slovenskih spletnih straneh in razlog več za nujnost ustanovitve nacionalne institucije za varstvo človekovih pravic.

#### Spletna stran za otroke in mladostnike: Otrokove pravice

Varuhinja, njen namestnik Tone Dolčič ter svetovalka Varuha in vodja projekta Zagovornik – glas otroka mag. Martina Jenkole so na novinarski konferenci 23. 11. 2010 predstavili novost na področju varovanja pravic otrok, spletno stran [www.pravice-otrok.si](http://www.pravice-otrok.si). S tem je bila simbolično zaznamovana 21. obletnica sprejetja Konvencije o otrokovih pravicah. Na tej spletni strani otroci od 6. do 12. leta in mladostniki najdejo informacije o svojih pravicah in možnostih za njihovo uresničevanje. Spletne strani so prilagojene starostnim skupinam otrok. Stran je v enem delu namenjena tudi odraslim in bo v pomoč pri ozaveščanju otrok o njihovih pravicah in pri delovanju v največjo korist otrok. Objavljeni aktualni primeri s

področja pravic otrok so uporabna informacija o načinih reševanja težav pri uresničevanju pravic otrok. Mogoče je najti tudi več informacij o projektu Zagovornik – glas otroka. Varuh se je decembra 2010 prek te spletne strani vključil tudi v kampanjo Sveta Evrope proti spolni zlorabi otrok.

Varuh želi s spletno stranjo otrokom in mladostnikom ponuditi možnost neposrednega stika z institucijo in priložnost, da mu sporočijo morebitne kršitve njihovih pravic.

### **Družbena omrežja**

Novembra 2009 je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) postal član skupnosti Facebook in s tem razširil krog prejemnikov Varuhovih informacij. Informacije o delovanju Varuha na Facebooku spremlja približno 1200 virtualnih prijateljev. Varuh skladno z etiko komuniciranja na omrežjih deluje na profilu za institucije. Videovsebine, povezane z delom Varuha, je mogoče najti tudi na spletnem portalu You Tube.

### **Publicistična dejavnost**

V letu 2010 so bile izdane naslednje publikacije:

- petnajsto redno letno poročilo Varuha človekovih pravic RS za leto 2009, ki smo ga izdali v juniju v 1400 izvodih. Varuhinja ga je 26. 7. 2010 predala predsedniku državnega zbora dr. Pavlu Gantarju, 27. 7. predsedniku Republike Slovenije dr. Danilu Türku in 6. 8. predsedniku Vlade Republike Slovenije Borutu Pahorju. Posredovali smo ga vsem državnim institucijam, poslankam in poslancem, političnim strankam, lokalnim skupnostim, nevladnim organizacijam, knjižnicam, medijem in vsakomur, ki je za poročilo zaprosil;
- krajšo različico letnega poročila, ki smo jo prevedli v angleški jezik, smo natisnili v 700 izvodih in posredovali državnim organom RS, vsem predstavništvom RS v tujini, stalnim predstavništvom RS pri mednarodnih organizacijah, veleposlaništvom tujih držav v Sloveniji, vsem ombudsmanom v Evropi in izbranim po svetu. Poročilo delimo tudi na mednarodnih konferencah, ki se jih udeležujejo varuhinja, namestniki ali strokovni sodelavci Varuha;
- drugo poročilo Varuha o izvajanju nalog državnega preventivnega mehanizma (DPM) po Opcijskem protokolu h Konvenciji OZN proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju v 700 izvodih. Publikacija je dvojezična (slovensko-angleška), saj jo uporabljamo tudi v mednarodnem sodelovanju in predstavitvah slovenskega modela DPM;
- dvojezična publikacija o okolju in človekovih pravicah, ki je sledila mednarodni konferenci Okolje in človekove pravice: Sodelovanje javnosti v okoljskih zadevah – teorija in praksa. Varuh je konferenco organiziral v maju 2010. V slovensko-angleški publikaciji so objavljeni nagovori predsednika države, varuhinje, evropskega komisarja za okolje in ministra za okolje ter strokovni prispevki nastopajočih in sklepne ugotovitve konference;
- ponatis publikacije Zagovornik – glas otroka, zbornik prispevkov za izobraževanje zagovornikov, in predstavitvene zloženke;
- zloženke za pobudnike (v slovenskem, angleškem, madžarskem in italijanskem jeziku ter v brajllici). Nekatere zloženke so na novo izdane, nekatere ponatisnjene, dosegljive pa so na Varuhovem sedežu (in jih delimo ob različnih priložnostih) in v elektronski obliki na spletnih straneh.



### 3.4 Tabelarni prikaz aktivnosti Varuha

#### Poslovanje Varuha zunaj sedeža

KDAJ	KJE	KAJ
10. 2. 2010	<b>Maribor</b>	Srečanje z županom in pogovori z 21 pobudniki. Novinarska konferenca.
10. 3. 2010	<b>Radovljica</b>	Srečanje s podžupanom in sodelavci ter pogovori s 15 pobudniki. Novinarska konferenca.
24. 3. 2010	<b>Piran</b>	Srečanje s podžupanom in sodelavci ter pogovori z 10 pobudniki. Prvo poslovanje Varuha v občini Piran. Novinarska konferenca. Obisk Primorskega pravnega centra v Kopru.
21. 4. 2010	<b>Laško</b>	Srečanje z županom in pogovori s štirimi pobudniki.
21. 5. 2010	<b>Metlika</b>	Srečanje z županjo in pogovori s sedmimi pobudniki iz raznih koncev Bele krajine.
22. 6. 2010	<b>Ljutomer</b>	Srečanje z županom in pogovori s 14 pobudniki. Novinarska konferenca.
9. 7. 2010	<b>Brežice</b>	Srečanje z županom in podžupanjo ter pogovori s petimi pobudniki. Novinarska konferenca.
13. 9. 2010	<b>Slovenj Gradec</b>	Srečanje z županom in pogovori z devetimi pobudniki. Novinarska konferenca.
13. 10. 2010	<b>Ilirska Bistrica</b>	Srečanje z županom in pogovori s štirimi pobudniki. Novinarska konferenca.
24. 11. 2010	<b>Rogaška Slatina</b>	Srečanje z županom in pogovori s šestimi pobudniki.
15. 12. 2010	<b>Ajdovščina</b>	Srečanje z županom in tremi pobudniki. Novinarska konferenca.

#### Aktivnosti Varuha na področju zdravja

KDAJ	KJE	KAJ	ORGANIZATOR
6. 1. 2010	Na sedežu Varuha	K varuhinji človekovih pravic so na povabilo prišli predstavniki <b>Univerzitetnega kliničnega centra Ljubljana (UKC)</b> in spregovorili o pravilniku UKC s področja komunikacije ter o vprašanjih, povezanih z Zdravniško zbornico Slovenije.	Varuh človekovih pravic RS
8. 1. 2010	Na sedežu Varuha	Varuhinja se je skupaj z namestnikoma srečala z <b>ministrom za zdravje</b> Borutom Miklavčičem. Govorili so o nekaterih rešitvah v novem Zakonu o zdravstveni dejavnosti, o težavah pri izvajanju Zakona o duševnem zdravju in Zakona o pacientovih pravicah, o hospitalni pedopsihiatrični obravnavi ter težavah pri izvajanju zdravstvenih storitev v zavodih za prestajanje kazni zapora.	Varuh človekovih pravic RS
19. 1. 2010	Ljubljana	Varuhinja se je na delovnem srečanju z <b>direktorjem ZZS</b> Samom Fakinom in sodelavci pogovarjala o dostopnosti do dragih zdravil, problematiki tehničnih pripomočkov, navodil ob koriščenju bolniškega dopusta, nadzoru nad zdraviliškim zdravljenjem in drugih aktualnih zadevah.	Varuh človekovih pravic RS
9. 3. 2010	Na sedežu Varuha	Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je s predstavnikom državnega sveta Petrom Požunom in direktorico Slovenija Transplanta Danico Avsec Letonja pogovarjal o predlaganih <b>spremembah zakona o odvzemu in presaditvi delov človeškega telesa</b> zaradi zdravljenja.	Varuh človekovih pravic RS
25. 3. 2010	Klub Cankarjevega doma, Ljubljana	Varuhinja je v nagovoru na slovesnosti ob njihovi 30-letnici poudarila, da je <b>Klic v duševni stiski</b> postal institucija s poslanstvom, ki poleg svetovalnega opravlja tudi izobraževalno in preventivno vlogo.	Psihiatrična klinika Ljubljana, Združenje za preprečevanje samomora

KDAJ	KJE	KAJ	ORGANIZATOR
26. 3. 2010	Maribor	Varuhinja in njen namestnik Tone Dolčič sta v svojem predavanju na 19. posvetu <b>Medicina in pravo</b> predstavila odgovornost v zdravstvu z vidika Varuha človekovih pravic Republike Slovenije.	Zdravniško društvo Maribor, Pravniško društvo Maribor v sodelovanju z Univerzo v Mariboru
31. 3. 2010	Na sedežu Varuha	Varuhinja je gostila predstavnike <b>civilne družbe s področja duševnega zdravja</b> . Dogovorili so se, da bodo Varuha obveščali o težavah pri izvajanju Zakona o duševnem zdravju, Varuh pa jih bo obvestil o novem razpisu za sodelovanje pri delu državnega preventivnega mehanizma.	Varuh človekovih pravic RS
8. 4. 2010	Ljubljana	Varuhinja je v svojem govoru na <b>Mednarodnem simpoziju o homeopatiji</b> poudarila, da si želi, da bi tudi Slovenija postala bolj odprta za načine zdravljenja, ki upoštevajo tudi druga in drugačna znanja, kot jih omogoča uradna medicina.	Slovensko homeopatsko društvo in mednarodna homeopatska združenja
6. 5. 2010	Ildrija	Varuhinja človekovih pravic je kot ena od dveh častnih pokroviteljev prisostvovala odprtju prenovljene stavbe A v <b>psihiatrični bolnišnici Ildrija</b> in v nagovoru poudarila, da bolnišnica dobro opravlja svoje poslanstvo.	Psihiatrična bolnišnica Ildrija
11. 5. 2010	Ljubljana	Varuhinja človekovih pravic se je udeležila javnega nastopnega predavanja dr. Magre Kocmur na temo <b>Etične dileme v psihiatriji</b> .	Medicinska fakulteta v Ljubljani
21. 5. 2010	Ljubljana	Varuhinja je na konferenci z naslovom <b>Skrb za ranljive skupine prebivalcev</b> v sklopu <b>Človekove pravice in etika skrbi</b> spregovorila o tem, kako lahko patronažne medicinske sestre sodelujejo pri varstvu človekovih pravic.	Zbornica zdravstvene nege in babiške nege Slovenije
22. 5. 2010	Dvorana GIO, Ljubljana	Varuhinja se je udeležila 36. srečanja delovnih skupin s področja nevrologije, onkologije, interne medicine, ginekologije, urologije in duševnega zdravja: <b>Kakovostna obravnava bolnika v družinski medicini</b> . Predstavila je težave pri izvajanju Zakona o duševnem zdravju.	Združenje zdravnikov družinske medicine, Sekcija med. sester in zdr. tehnikov v spl. medicini, Katedra za družinsko medicino MF v Ljubljani, Zavod za razvoj družinske medicine
7. 6. 2010	Na sedežu Varuha	<b>V okviru programa izmenjave zdravstvenega osebja HOPE</b> (Exchange programe) je varuhinja gostom iz Španije in Portugalske predstavila uresničevanja pravic pacientov v Sloveniji.	Varuh v sodelovanju s Psihiatrično bolnišnico Ildrija in Združenjem zdravstvenih zavodov Slovenije
13. 7. 2010	Ljubljana	Varuhinja se je z <b>ministrom za zdravje</b> dr. Dorjanom Marušičem pogovarjala o ustanovitvi forenzične psihiatrične bolnišnice in oddelka za pedopsihiatrično obravnavo pod posebnim nadzorom. Dotaknila sta se tudi nekaterih zakonodajnih vprašanj.	Ministrstvo za zdravje RS in Varuh človekovih pravic RS
2. 9. 2010	Ljubljana	Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je udeležil seje <b>Odbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide</b> , na kateri so obravnavali predlog novega zakona, ki ureja pravice invalidov.	Odbor DZ za delo, družino, socialne zadeve in invalide
17. 9. 2010	Moravske Toplice	Varuhinja in svetovalka Varuha mag. Simona Šemen sta na III. Zdravčevih dnevih z naslovom <b>Sodelovanje družinskega zdravnika z različnimi institucijami</b> predstavili prispevek Varovanje pacientovih pravic in vloga zastopnikov pacientovih pravic.	Katedra za družinsko medicino MF UM in MF UL, Združenje zdravnikov družinske medicine SZD, Zavod za razvoj družinske medicine, zdravstveni dom Murska Sobota
27. 9. 2010	Ljubljana	Namestnik varuhinje Ivan Šelih je na drugem sestanku članov <b>delovne skupine, ki se ukvarja z Zakonom o duševnem zdravju</b> , spregovoril o zakonu (ZDZdr) z vidika ugotovitev Varuha človekovih pravic RS.	Ministrstvo za zdravje RS

KDAJ	KJE	KAJ	ORGANIZATOR
14. 10. 2010	Celje	Varuhinja je na posvetu z naslovom <b>Pravice in oskrba umirajočih</b> predstavila raziskavo Varuha o tem, kako napredujejo priprave za uresničevanje akcijskega načrta za uvajanje celostne paliativne oskrbe, in izrazila bojazen, da smo kljub sprejetemu Državnemu programu paliativne oskrbe še daleč od njegove uresničitve.	Varuh v sodelovanju z Visoko zdravstveno šolo Celje
28. 10. 2010	Ljubljana	Varuhinja človekovih pravic je sodelovala pri predstavitve knjige <b>Odprto srce</b> zdravnice Urške Lunder. Vsebina knjige je namenjena umirajočim in njihovim bližnjim.	Mladinska knjiga
2. 11. 2010	Brdo pri Kranju	Varuhinja je v svojem govoru na prvi <b>Nacionalni konferenci o alkoholni politiki</b> omenila nerazumne in diskriminatorne zakonske predloge, ki želijo stroške zdravljenja naprtiti bolnikom, odvisnim od alkohola, medtem pa brez doplačil omogočajo zdravila v primerih drugih nezdravih oblik življenjskega sloga.	Ministrstvo za zdravje RS
23. 11. 2010	Na sedežu Varuha	Varuhinja in njeni sodelavci so se srečali s predstavniki nevladnih organizacij, društev in zavodov s področja <b>zdravstvenega varstva otrok</b> . Sogovorniki so ugotovili, da so naloge na posameznih področjih preostro razmejene in ne dopuščajo preprostega ter učinkovitega reševanja problemov.	Varuh človekovih pravic RS
6. 12. 2010	Na sedežu Varuha	Varuhinja se je z direktorjem Psihiatrične klinike Ljubljana dr. Bojanom Zalarjem pogovarjala o možnosti za ureditev <b>pedopsihiatričnega oddelka pod posebnim nadzorom</b> in o vprašanjih, ki se postavljajo ob uporabi Zakona o duševnem zdravlju.	Varuh človekovih pravic RS

## Aktivnosti Varuha na področju okolja in prostora

KDAJ	KJE	KAJ	ORGANIZATOR
20. 1. 2010	Ljubljana	Vabilu varuhinje na delovno srečanje se je odzvalo 36 predstavnic in predstavnikov nevladnih organizacij in civilnih pobud, ki se ukvarjajo z varovanjem okolja. Teme srečanja: <b>pričakovanja civilne družbe in izmenjava izkušenj</b> . Varuhinja pa je sodelujoče povabila tudi k čistilni akciji <b>Očistimo Slovenijo v enem dnevu</b> .	Varuh človekovih pravic RS
3. 3. 2010	Na sedežu Varuha	Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel se je s sodelavci ter predstavniki IRSOP in občine Bohinj pogovarjala o problematiki <b>onesnaževanja v bližini koč pri Triglavskih jezerih</b> .	Varuh človekovih pravic RS
11. 3. 2010	Na sedežu Varuha	Poudarek srečanja za predstavnike civilne družbe s področja okolja je bil na delovanju <b>inšpekcijskih nadzorov</b> .	Varuh človekovih pravic RS
17. 4. 2010	Kamnik	Varuhinja človekovih pravic se je skupaj s sodelavci udeležila velike čistilne akcije <b>Očistimo Slovenijo v enem dnevu</b> .	Društvo Ekologi brez meja
21. 4. 2010	Celje	Varuhinja se je udeležila posveta z naslovom <b>Onesnaženost okolja in naravni viri kot omejitveni dejavnik razvoja v Sloveniji – modelni pristop za degradirana območja</b> . V nagovoru je poudarila, da ima vsakdo na podlagi naše ustave pravico do zdravega življenjskega okolja, in predstavila dileme glede ukrepanja države pri zagotavljanju te pravice.	Andreja Rihter, poslanka DZ, in Inštitut za okolje in prostor iz Celja
22. 4. 2010	Ljubljana	Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel je nagovorila udeležence Eko konference <b>Zemlja so nam posodili otroci</b> , katere namen je bil opozoriti na dobre prakse in načine njihove izvedbe, opozoriti na aktualnosti tako v EU kot v Sloveniji ter poiskati načine sodelovanja.	ARSO, društvo Planet zemlja, pisarna Evropskega parlamenta in tehnični organizator ePR

KDAJ	KJE	KAJ	ORGANIZATOR
22. 4. 2010	Ljubljana	Udeleženci drugega tematskega srečanja za predstavnike civilne družbe s področja okolja so ugotavljali, da se glede dostopa do okoljskih podatkov pojavljajo težave na lokalni in državni ravni, predvsem pa pri Ministrstvu za okolje in prostor ter organih v sestavi tega ministrstva. Ugotavljali so tudi potrebo po tem, da v postopkih <b>dostopa do okoljskih podatkov</b> uporabljajo razpoložljiva pravna sredstva. Izrazili so zadovoljstvo z delom Informacijskega pooblaščenca RS.	Varuh človekovih pravic RS
24. 5. 2010	Na sedežu Varuha	K varuhinji je na obisk prišla neodvisna izvedenka OZN za čisto pitno vodo Catarina de Albuquerque. Gostjo je zanimal <b>dostop do čiste pitne vode in sanitarij</b> in ali je ta povezan z ekonomskim statusom prebivalstva. Zanimalo jo je tudi, koliko je lahko Varuh v takšnih primerih učinkovit.	Varuh v sodelovanju z MZZ
19. 5. 2010	Kongresni center, Brdo pri Kranju	Varuhinja je s sodelavci pripravila drugo konferenco Okolje in človekove pravice z naslovom <b>Sodelovanje javnosti v okoljskih zadevah – teorija in praksa</b> . Namen mednarodnega srečanja uglednih slovenskih in mednarodnih strokovnjakov je bil ugotoviti morebitna razhajanja med ureditvijo Aarhuške konvencije, nacionalnimi okoljskimi predpisi in praktičnimi izkušnjami v vsakdanjem življenju.	Varuh človekovih pravic RS
25. 5. 2010	Na sedežu Varuha	Udeleženci srečanja iz Ekološkega društva Kozjak in Pravne fakultete v Mariboru ter Varuha človekovih pravic RS so razpravljali o sedanjih in predlagani <b>okoljski zakonodaji</b> .	Varuh človekovih pravic RS
8. 6. 2010	Na sedežu Varuha	Na prvem formalnem srečanju <b>z ministrom za okolje in prostor</b> dr. Rokom Žarničem so govorili o sistemski ravni sodelovanja in boljši komunikaciji. Varuhinja je opozorila, da je največ težav, ki se nanašajo na okoljsko ministrstvo, na področju inšpekcijskih služb.	Varuh človekovih pravic RS
24. 6. 2010	Na sedežu Varuha	Osrednja tema tretjega srečanja s predstavniki civilne družbe s področja okolja je bil <b>drugi steber Aarhuške konvencije</b> , tj. možnost sodelovanja v postopkih odločanja, ki vplivajo na okolje. Udeleženci so predlagali, da se lahko tudi društva in zavodi, ki delujejo na lokalni ravni, vključijo v odločanje o lokalnih okoljskih zadevah, ki so v javnem interesu.	Varuh človekovih pravic RS
2. 9. 2010	Na sedežu Varuha	Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel se je udeležila 21. seje <b>Odbora DZ za okolje in prostor</b> , na kateri so obravnavali Zeleni nevladni monitoring, ogledalo vladi. Namen projekta je spremljanje in ocenjevanje izvajanja zavez in zakonodaje, ki temeljijo na načelih trajnostnega razvoja v različnih sektorjih.	Odbor DZ za okolje in prostor
30. 9. 2010	Ljubljana	Tema četrtega srečanja s predstavniki civilne družbe s področja okolja je bil <b>tretji steber Aarhuške konvencije</b> , to je prost dostop do pravnih sredstev za varstvo pravic prejšnjih dveh stebrov.	Varuh človekovih pravic RS
30. 9. 2010	Slovenj Gradec	Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel se je udeležila okrogle mize na temo <b>Sodelovanje javnosti v okoljevarstvenih projektih</b> . Udeleženci srečanja so poudarili možnosti javnosti, ki jih skladno z Aarhuško konvencijo in nacionalnimi predpisi imajo v okoljevarstvenih projektih. Oblikovan je bil sklep: pravico javnosti do informiranosti je treba razumeti tako, da se v čim zgodnejši fazi priprav doseže široka družbena sprejemljivost posega v prostor.	Turistično društvo Slovenj Gradec
20. 10. 2010	Na sedežu Varuha	Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel ter svetovalki Varuha Martina Ocepek in Jožica Matjašič so se srečale s predstavniki <b>Agencije RS za okolje (ARSO)</b> . Poudarek srečanja je bil na različnih vprašanjih s področja varovanja okolja, med njimi vodne pravice, okoljska škoda in razna dovoljenja.	Varuh človekovih pravic RS

KDAJ	KJE	KAJ	ORGANIZATOR
28. 10. 2010	Na sedežu Varuha	Petega srečanja s predstavniki civilne družbe s področja okolja sta se poleg predstavnikov civilne družbe udeležila tudi predstavnika <b>Ministrstva za okolje in prostor (MOP), ki sta odgovorna za sodelovanje z nevladnimi organizacijami</b> . Tema tokratnega srečanja je bila <b>komuniciranje med MOP in civilno družbo s področja okolja</b> . Predstavniki civilne družbe in Varuha so tudi po tem srečanju ugotavljali, da jih MOP ne obravnava kot kompetentnega sogovornika.	Varuh človekovih pravic RS
2. 11. 2010	MOP, Ljubljana	Varuh človekovih pravic je prvič v zgodovini institucije uporabil <b>46. člen Zakona o varuhu človekovih pravic in zahteval sestanek z ministrom</b> za okolje in prostor dr. Rokom Žarničem. MOP je v celoti prevzelo odgovornost za neodgovarjanje na poizvedbe Varuha in zagotovilo, da bodo vsi odgovori posredovani v 15 dneh.	Varuh človekovih pravic RS
25. 11. 2010	Na sedežu Varuha	Tema šestega srečanja s predstavniki civilne družbe s področja okolja je bila predstavitev <b>Kodeksa dobrih praks participacije civilne družbe v procesih odločanja</b> . Kodeks je predstavila Tina Michieli iz Centra za informiranje, sodelovanje in razvoj nevladnih organizacij (CNVOS).	Varuh človekovih pravic RS
14. 12. 2010	Na sedežu Varuha	Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel in sodelavci so se sestali s predstavniki <b>Ministrstva za javno upravo</b> . Govorili so o problematiki inšpekcijskega nadzora, o razmejitvi pristojnosti med Ministrstvom za javno upravo in Inšpektoratom za obrambo ter Inšpektoratom za delo, posebej pa tudi o problematiki inšpekcijskega nadzora na področju okolja in prostora.	Varuh človekovih pravic RS
22. 12. 2010	Na sedežu Varuha	Tema sedmega srečanja s predstavniki civilne družbe s področja okolja je bila predstavitev ugotovitev analize izvajanja določil 34. a člena Zakona o varstvu okolja, na lokalni ravni.	Varuh človekovih pravic RS

## Aktivnosti Varuha na področju sociale

KDAJ	KJE	KAJ	ORGANIZATOR
12. 2. 2010	Ljubljana	Direktorica strokovne službe mag. Bojana Cvahte se je udeležila uvodnega dogodka ob evropskem socialnem letu boja proti revščini in socialni izključenosti 2010 z naslovom <b>Ustavimo revščino takoj</b> .	Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve RS in Državni svet RS
9. 3. 2010	Ljubljana	Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je udeležil sestanka na temo problematike <b>tajnosti lokacij varnih hiš</b> .	Društvo za nenasilno komunikacijo
21. 4. 2010	Kranj	Direktorica strokovne službe mag. Bojana Cvahte je na <b>4. kongresu socialnega dela</b> predstavila svoj prispevek Revščina kot kršitev človekovih pravic.	Fakulteta za socialno delo Univerze v Ljubljani
6. 5. 2010	Štore	Direktorica strokovne službe mag. Bojana Cvahte se je udeležila <b>srečanja prostovoljcev</b> projekta Starejši za starejše iz celjske regije. Udeleženci so razpravljali o Zakonu o preprečevanju nasilja in podzakonskih aktih, poudarek pa je bil dan na prijavitveno dolžnost po KZ-1, vlogo mediatorja in vlogo Varuha.	Zveza društev upokojencev Slovenije
24. 5. 2010	Na sedežu Varuha	Varuhinja je gostila prvo srečanje s predstavniki civilne družbe s področja <b>skrbi za starejše</b> , ki so poročali o svojem delovanju ter o težavah starejših, ki temeljijo na predsodkih in stereotipih, pa tudi na nerazumevanju politike in lokalnih oblasti.	Varuh človekovih pravic RS
27. 5. 2010	Portorož	Direktorica strokovne službe mag. Bojana Cvahte se je udeležila dnevov delovnega prava in socialne varnosti.	Drugi, Inštitut za delo pri PF v Lj, Društvo za delovno pravo in socialno varnost, Planet GV

KDAJ	KJE	KAJ	ORGANIZATOR
14. 6. 2010	Ljubljana	Direktorica strokovne službe mag. Bojana Cvahte je <b>predstavila stališča Varuha do zagovorništva starejših ljudi</b> . Varuh opozarja, da naj bi bil zagovornik »okrepljen glas posameznika« in da bi ga bilo treba vzpostaviti z zakonom.	DS RS in ZDUS
16. 6. 2010	Ljubljana	Direktorica strokovne službe mag. Bojana Cvahte se je udeležila tridnevne <b>Konference o socialni izključenosti, revščini in brezdomstvu – razvoj predloga nacionalne strategije na področju brezdomstva</b> . S stališči Varuha je sodelovala pri razvoju predloga nacionalne strategije na področju brezdomstva.	Pedagoška fakulteta v Ljubljani v sodelovanju z društvom Kralji ulice
2. 9. 2010	Ljubljana	Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je udeležil seje <b>Odbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide</b> , na kateri so obravnavali predloga novega zakona s področja invalidskega zavarovanja.	Odbor DZ za delo, družino, socialne zadeve in invalide
15. 9. 2010	Krekov trg 1, Ljubljana	Namen konference <b>Revščina izziv za solidarnost</b> , ki se je je udeležila direktorica strokovne službe mag. Bojana Cvahte, je bil predstavitev podatkov o revščini v Sloveniji in povečanje splošne občutljivosti do problematike revščine in socialne izključenosti.	Slovenska karitas
29. 9. 2010	Cankarjev dom, Ljubljana	Varuhinja je v svojem nagovoru na <b>Festivalu za 3. življenjsko obdobje</b> kot tri pereče teme s področja starejših izpostavila težave starejših pri dostopu do informacij, revščino in nasilje nad starejšimi.	Zveza društev upokojencev Slovenije
30. 9. 2010	Cankarjev dom, Ljubljana	Direktorica strokovne službe mag. Bojana Cvahte je na <b>Festivalu za 3. življenjsko obdobje</b> predstavila svoj prispevek z naslovom <b>Pravice starejših, aktivnosti starejših</b> .	Zveza društev upokojencev Slovenije, Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve RS
4. 10. 2010	Državni zbor RS, Ljubljana	Direktorica strokovne službe mag. Bojana Cvahte je sodelovala pri javni predstavitvi mnenj k pokojninski reformi.	Državni zbor RS, Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve RS
26. 10. 2010	Na sedežu Varuha	Varuhinja je s sodelavci gostila delovno srečanje s <b>predstavniki civilne družbe za področje brezdomstva</b> . Srečanja se je udeležilo kar 17 predstavnikov. Sogovorniki so ugotavljali, da država na področju brezdomstva deluje pomanjkljivo in neusklajeno, izpostavili pa so tudi nekatere večje težave in se dogovorili za okrepitev sodelovanja.	Varuh človekovih pravic RS
10. 11. 2010	Murska Sobota	Varuhinja je obiskala ustanovo <b>Hiša – sadeži družbe</b> in se seznanila z njenim delovanjem: ta izvaja projekte <b>medgeneracijskega sodelovanja</b> . Kljub pesimizmu, ki zaradi težkih razmer preveva številne Pomurce, je ravno Hiša – sadeži družbe dokaz, da se tamkajšnji ljudje radi družijo in si med seboj pomagajo	Varuh človekovih pravic RS v sodelovanju z ustanovo Hiša – sadeži družbe
26. 11. 2010	Državni zbor RS, Ljubljana	Varuhinja se je udeležila proslave, ki je zaznamovala <b>mednarodni dan odprave nasilja nad ženskami</b> .	Komisija DZ za peticije ter človekove pravice in enake možnosti
7. 12. 2010	Ljubljana	Varuhinja je podprla projekt <b>365 dni boja proti nasilju nad ženskami</b> v Ljubljani.	MOL, Oddelek za zdravje in socialne zadeve
8. 12. 2010	Ljubljana	Varuhinja je na konferenci <b>Z znanjem proti revščini in socialni izključenosti</b> spregovorila o socialnih ločnicah tudi pri znanju.	Ministrstvo za šolstvo in šport
10. 12. 2010	Ljubljana	Ob dnevu človekovih pravic je Varuh človekovih pravic RS pripravil <b>okroglo mizo z naslovom Pravice starejših kot ogledalo družbe</b> . Udeleženci so predstavili stanje na področju varovanja pravic starejših in možne rešitve.	Varuh človekovih pravic RS
13. 12. 2010	Pravna fakulteta, Maribor	Varuhinja se je udeležila <b>okrogle mize ob dnevu človekovih pravic</b> , kjer je med drugim dejala, da bi morale biti človekove pravice neodvisne od gospodarske krize, saj jih mora zagotavljati država in temeljiti na človekovem dostojanstvu.	Pravna fakulteta Maribor in Varuh človekovih pravic RS



## Aktivnosti Varuha na področju otrokovih pravic

KDAJ	KJE	KAJ	ORGANIZATOR
11. 1. 2010	Na sedežu Varuha	Varuhinja je s sodelavci na delovni obisk prvič sprejela <b>ministra za šolstvo in šport</b> dr. Igorja Lukšiča. Govorila sta o tem, kako izboljšati sodelovanje med MŠŠ in Varuhom, o problematiki vrtcev, osnovnih in srednjih šol, preobsežnosti učnih programov, problematiki višjih strokovnih šol, izobraževanju oseb na prestajanju zaporne kazni in tudi o vprašanih s področja športa (odnos družbe do rezultatov športnikov invalidov, status mladoletnih športnikov v klubih, neprimerne metode dela trenerjev – psihično nasilje ali nespoštovanje osebnostnega dostojanstva mladih športnikov).	Varuh človekovih pravic RS
21. 1. 2010	Ljubljana	Svetovalka varuhinje Brigita Urh je na posvetu <b>o odnosu trenerjev do mladih športnikov v športnih dejavnostih</b> opozorila na pravice otrok, ki so lahko ogrožene pri športnih dejavnostih, kar je ponazorila s primeri, na katere je bil opozorjen Varuh.	Ministrstvo za šolstvo in šport RS
17. 2. 2010	Na sedežu Varuha	Varuhinja se je s sodelavci srečala s predstavniki ministrstev in centrov za socialno delo. Govorili so o otrocih, ki potrebujejo zavodsko namestitve s kombinirano socialno, zdravstveno in psihološko obravnavo.	Varuh človekovih pravic RS
3. 3. 2010	Kamnik	Varuhinja je v svojem uvodnem nagovoru mladim parlamentarcem na <b>občinskem otroškem parlamentu v Kamniku</b> spregovorila o pomenu človekovega dostojanstva in opozorila, da je pomembno to dostojanstvo drug drugemu pokazati in ga priznavati.	Zveza prijateljev mladine Slovenije
16. 3. 2010	Ljubljana	Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je udeležil seje <b>Komisije državnega sveta za socialo, zdravstvo, delo in invalide</b> . Obravnavali so predlog novega Družinskega zakonika.	Državni svet RS
23. 3. 2010	Državni zbor RS, Ljubljana	Varuhinja je v nagovoru mladim parlamentarcem na 20. nacionalnem otroškem parlamentu pohvalila mlade, ki so se lotili tako zahtevnih tem, kot so stereotipi, rasizem in diskriminacija. Povabila jih je, da se še večkrat obrnejo neposredno nanjo in na njene sodelavce, in jih spomnila na zanje pripravljen projekt <b>Zagovornik – glas otroka</b> .	Zveza prijateljev mladine Slovenije
31. 3. 2010	Portorož	Varuhinja je nagovorila udeležence posveta <b>Šola za ravnatelje</b> . Osrednja tema posveta je bila vodenje za raznolikost v vzgoji in izobraževanju.	Šola za ravnatelje
1. 4. 2010	Državni zbor RS, Ljubljana	<b>Komisija DZ za peticije ter človekove pravice in enake možnosti</b> je obravnavala predlog Družinskega zakonika in soglasno sklenila pozvati k strpni razpravi o zakoniku. Namestnik varuhinje Tone Dolčič je pojasnil, da zakonik rešuje večino vprašanj, ki z vidika otrokovih pravic po Varuhovem mnenju niso bila primerno urejena in ga Varuh zato pozdravlja.	Komisija DZ za peticije ter človekove pravice in enake možnosti
8. 4. 2010	Brdo pri Kranju	Varuhinja je vse udeležence <b>posveta o nasilju nad otroki</b> , ki sta ga pripravili Generalna policijska uprava in Društvo tožilcev Slovenije, v uvodnem nagovoru pozvala k hitrejšemu obravnavanju primerov otrok, ki so žrtve nasilja. Obravnava nasilja bi po njenih besedah morala biti prioriteta tako za kriminaliste kot za tožilstvo in sodišča, za doseg tega cilja pa jim je pripravljena nuditi vso svojo pomoč.	Generalna policijska uprava, Društvo tožilcev Slovenije
14. 4. 2011	Na sedežu Varuha	Varuhinja se je na delovnem srečanju z državno sekretarko Ministrstva za šolstvo in šport Alenko Kovšca pogovarjala o predlogu Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami.	Varuh v sodelovanju z Ministrstvom za šolstvo in šport RS
19. 4. 2010	Na sedežu Varuha	Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je udeležil delovnega srečanja z državnimi organi (MZZ, MP, MK, MORS, MDDSZ), ki je bilo namenjeno <b>varstvu otrokovih pravic in pripravi izida Opcijskih protokolov h Konvenciji o otrokovih pravicah (KOP)</b> .	Ministrstvo za zunanje zadeve RS
7. 5. 2010	Murska Sobota	Varuhinja je nagovorila udeležence dogodka z naslovom <b>Evropska vas – pristopi usposabljanja za kakovost</b> , kjer so pomurske šole predstavljale različne evropske države.	Evropski socialni sklad, Šola za ravnatelje, OŠ II Murska Sobota

KDAJ	KJE	KAJ	ORGANIZATOR
7. 5. 2010	Pokrajinska in študijska knjižnica, Murska Sobota	Varuh je v sodelovanju s PAZU pripravil <b>pogovor o priznavanju in sprejemanje raznolikosti v šolskem sistemu</b> . Varuhinja je pojasnila, zakaj je treba razumeti, sprejeti in spoštovati človekove pravice, ter spregovorila o raznovrstnosti v vzgoji in izobraževanju ter z vidika človekovih in otrokovih pravic.	Varuh v sodelovanju s PAZU (Pomurska akademsko znanstvena unija)
11. 5. 2010	Ljubljana	Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je udeležil okrogle mize z naslovom <b>Kaj potrebuje otrok v rejništvu?</b> , ki jo je pripravilo združenje Moč. Udeleženci so med drugim ugotavljali nemoč trenutnega sistema.	Združenje Moč
17. 5. 2010	Ljubljana	Namestnik varuhinje Tone Dolčič je v Šolskem centru za pošto, ekonomijo in telekomunikacije nagovoril udeležence razprave o <b>nenasilni komunikaciji</b> ter predstavil Varuhovo delo.	Šolski center za pošto, ekonomijo in telekomunikacije
1. 6. 2010	MZZ, Ljubljana	Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je udeležil <b>promocije knjige z izbirnimi protokoloma h Konvenciji o otrokovih pravicah</b> (KOP) in predstavil pomembnosti sodelovanja državnih organov z Varuhom in civilno družbo.	Ministrstvo za zunanje zadeve
4. 6. 2010	Ljubljana	Namestnik varuhinje Tone Dolčič je na posvetu <b>Telesno kaznovanje otrok</b> in poseg v njihove pravice v svojem nagovoru poudaril, da je telesno kaznovanje poseg v otrokove pravice in ni primerna vzgojna metoda. Meni pa, da je telesnega kaznovanja čedalje manj, in pričakuje, da se bo to zmanjšanje nadaljevalo.	Svet Evrope, ZPMS, Združenje pediatrov
4. 6. 2010	Zbornična dvorana Univerze v Ljubljani, Ljubljana	Varuhinja je kot častna pokroviteljica podelila nagrade nagrajencem in nagrajencem natečaja likovnih del revij PIL in PIL PLUS z naslovom <b>Za otroke z otroki</b> . Izrazila je veselje nad njihovim poznavanjem in razumevanjem človekovih pravic in jim predala »Varuhove« piščalke, s katerimi lahko glasno opozarjajo na zaznane kršitve pravic.	Uredništvo revij PIL in PIL PLUS, Informacijski Center Sveta Evrope
4. 6. 2010	Ljubljana	Varuhinja je podelila nagrade tudi udeležencem natečaja Sveta Evrope z naslovom <b>Evropa za otroke in mi z njimi</b> in jim kratko spregovorila o pomenu človekovih pravic.	Informacijski Center Sveta Evrope
11. 6. 2010	Kranjska Gora	Varuhinja je na dvodnevem seminarju z naslovom <b>Otrok ob razvezi staršev</b> predstavila svoje poglede na otroke v sistemih, ki se ukvarjajo z razvezo staršev.	Združenje za otroško in mladostniško psihiatrijo SZD
14. 9. 2010	Ljubljana	Namestnik varuhinje Tone Dolčič je sodeloval pri nadaljevanju <b>razprave o Opcijskem protokolu h Konvenciji ZN o otrokovih pravicah</b> (KOP).	Ministrstvo za zunanje zadeve RS
23. 11. 2010	Na sedežu Varuha	Varuhinja je s sodelavci predstavila <b>spletne strani Varuha za otroke</b> . S tem je simbolično zaznamovala 21. obletnico sprejetja Konvencije o otrokovih pravicah (KOP), javnosti pa predstavila tudi dejavnost Varuha na področju pravic otrok.	Varuh človekovih pravic RS
23. 11. 2010	Na sedežu Varuha	Varuhinja se je s sodelavci srečala s predstavniki nevladnih organizacij, društev in zavodov s področja <b>zdravstvenega varstva otrok</b> . Predstavniki civilne družbe so opozorili na nekatera odprta vprašanja, ki ogrožajo pravico otrok do najvišje ravni zdravstvenega varstva, kot jo zagotavlja Konvencija ZN o otrokovih pravicah. Skupna ugotovitev je bila, da so naloge na posameznih področjih pogosto preostro razmejene in ne dopuščajo preprostega ter učinkovitega reševanja problemov, saj je vprašanje odgovornosti izvajalca prevečkrat pomembnejše od pravic otroka.	Varuh človekovih pravic RS
23. 11. 2010	Tacen	Varuhinja je nagovorila udeležence <b>posveta o zaščiti otrok pred spolnimi zlorabami</b> . Med drugim je poudarila, da mora pri preprečevanju spolnega nasilja nad otroki sodelovati več deležnikov, če do takih dejanj pride, pa je treba ukrepati takoj, pomoč pa mora biti dostopna vsem otrokom.	Ministrstvo za notranje zadeve RS, Policija
24. 11. 2010	Ljubljana	Varuhinja se je udeležila 110. obletnice <b>Zavoda za gluhe in naglušne Ljubljana</b> .	Zavod za gluhe in naglušne Ljubljana

## Aktivnosti Varuha na področju nekaterih ustavnih pravic

KDAJ	KJE	KAJ	ORGANIZATOR
28. 1. 2010	Ljubljana	Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je udeležil okrogle mize na temo <b>Varstvo pravic potrošnikov in obdelava osebnih podatkov za namene neposrednega trženja</b> . Udeleženci okrogle mize, ki je bila pripravljena v počastitev <b>Evropskega dneva varstva osebnih podatkov</b> , so predstavili mnenja glede neposrednega trženja in s tem povezanim vprašanjem varstva osebnih podatkov potrošnikov.	Informacijski pooblaščenec
4. 2. 2010	Velenje	Varuhinja je skupaj s profesorjem Vladimirjem Pezdircem <b>gluhim staršem novorojenčkov</b> izročila donacijo, elektronsko otroško varuško. Ta gluhe starše s svetlobnim oziroma vibracijskim signalom opozarja na klice dojenčka. Donacija je bila izvedena na pobudo varuhinje, ki je na srečanjih z gluhih starši zaznala njihovo potrebo po tovrstnem pripomočku, in ob pomoči dobrodelne organizacije.	Zveza gluhih in naglušnih Slovenije
6. 3. 2010	Ljubljana	Varuhinja je kot častna pokroviteljica odprla mednarodne razstave v okviru projekta <b>Globalni svet – skozi objektiv človekovih pravic</b> . Ob tej priložnosti je potekala tudi okrogla miza o etičnih standardih fotoreporterjev.	Ekvilib v sodelovanju z Varuhom
11. 3. 2010	Na sedežu Varuha	Varuhinja je sprejela vršilko dolžnosti <b>Zagovornika načela enakosti</b> mag. Barbaro Žgajner Tavš.	Varuh človekovih pravic RS
27. 3. 2010	Murska Sobota	Varuhinja se je srečala z <b>romskimi svetniki</b> , ki so ji predstavili svoj način delovanja za izboljšanje razmer.	Varuh človekovih pravic RS
6. 4. 2010	Ljubljana	Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je udeležil 56. seje Komisije Državnega sveta za državno ureditev.	Državni svet RS
16. 4. 2010	Ljubljana	Varuhinja je v svojem nagovoru na <b>posvetu o politični participaciji Romov</b> poudarila, da je politična udeležba Romov eden najpomembnejših pogojev za njihovo vključevanje v vse oblike delovanja družbe.	Združenje Forum romskih svetnikov
12. 5. 2010	Ljubljana	Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je udeležil posveta o enakosti med spoloma v nacionalnih zakonodajah.	Ministrstvo za zunanje zadeve in norveško veleposlaništvo
13. 5. 2010	Ljubljana	Varuhinja je v svojem nagovoru udeležencem <b>tridnevnega kongresa Federalistične unije evropskih narodnih skupnosti (FUEN)</b> izrazila razočaranje, da med podporniki FUEN ni vladnega urada za nacionalne manjšine, in poudarila, da je razhajanje med varovanjem pravic z ustavo varovanim manjšinam in tistim, ki jih ustava ne varuje posebej, preveliko.	Federalistična unija evropskih narodnih skupnosti (FUEN, The Federal Union of European Nationalities)
13. 5. 2010	Ljubljana	Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je udeležil seje komisije DZ za peticije ter enake možnosti in človekove pravice.	Komisija DZ za peticije ter enake možnosti in človekove pravice
4. 6. 2010	Ljubljana	Varuhinja se je udeležila 13. seje <b>Komisije za peticije ter človekove pravice in enake možnosti</b> , na kateri so se udeleženci seznanili s poročilom o delu Zagovornika načela enakosti za leto 2009. Beseda je tekla tudi o neodvisnosti inštituta Zagovornika.	Komisija DZ za peticije ter človekove pravice in enake možnosti
15. 7. 2010	Murska Sobota	Varuhinjo so predstavniki <b>Zveze Romov Slovenije</b> in predsednik <b>Sveta romskih skupnosti</b> seznanili z odnosom med Uradom RS za narodnosti in posameznimi organiziranimi skupinami romske populacije, predvsem glede nesporazumov, o katerih poročajo mediji.	Varuh človekovih pravic RS
21. 7. 2010	Maribor	Varuhinja je bila na delovnem obisku <b>romskega društva Anglunipe</b> Maribor.	Varuh v sodelovanju z društvom Anglunipe

KDAJ	KJE	KAJ	ORGANIZATOR
9. 8. 2010	Na sedežu Varuha	Predstavniki <b>Sveta romske skupnosti</b> so v okviru prvega uradnega sestanka z varuhinjo spregovorili predvsem o delovanju sveta, sodelovanju različnih romskih skupin v svetu in financiranju romske skupnosti, kot največji problem pa so izpostavili vprašanje avtonomije pri razdeljevanju teh sredstev, saj naj bi nepreglednost povzročala nesporazume med člani skupnosti.	Varuh človekovih pravic RS
7. 9. 2010	Ljubljana	Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je udeležil 4. seje <b>Sveta Vlade RS za uresničevanje načela enakega obravnavanja (SUNEO)</b> , na kateri so obravnavali Letno poročilo Varuha za leto 2009 in poročila zagovornika načela enakosti.	Vlada RS
16. 9. 2010	Ljubljana	Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je udeležil 14. seje <b>Komisije DZ za narodni skupnosti</b> , na kateri so obravnavali poročila Odbora strokovnjakov o rabi Evropske listine o regionalnih ali manjšinskih jezikih v Republiki Sloveniji s Priporočilom Odbora ministrov Sveta Evrope in problematiko narodne in jezikovne opredelitve pripadnikov italijanske in madžarske narodne skupnosti v okviru Registrskega popisa prebivalstva Republike Slovenije v letu 2011.	Državni zbor RS
21. 9. 2010	Ljubljana	Na 7. seji <b>Komisije Vlade RS za zaščito romske skupnosti</b> , ki se je udeležil namestnik varuhinje Jernej Rovšek, so obravnavali poročilo Varuha človekovih pravic RS za leto 2009 glede Romov in potek izvajanja Nacionalnega programa ukrepov za Rome za obdobje 2010-2015.	Vlada RS
12. 10. 2010	Na sedežu Varuha	Varuhinja je na delovni pogovor sprejela <b>direktorico Urada za enake možnosti</b> mag. Tanjo Salecl. Beseda je tekla predvsem o vprašanih v zvezi s položajem in ureditvijo Zagovornika enakih možnosti.	Varuh v sodelovanju z Uradom za enake možnosti
16. 10. 2010	Hotel Diana, Murska Sobota	<b>Društvo Romani Union</b> je predstavilo 20 let svojega delovanja, zaznamovanih predvsem s političnim sodelovanjem prekmurskih Romov pri pomembnih družbenih spremembah.	Romsko društvo Romani Union iz Pušče
20. 10. 2010	Na sedežu Varuha	Varuhinja je na srečanje povabila <b>predstavnike SAZAS</b> , ki so ji predstavili svoje poglede na varovanje avtorskih pravic in ovire pri tem.	Varuh človekovih pravic RS
27. 10. 2010	Ljubljana	Varuhinja se je udeležila odprtja <b>Romskega informacijskega centra (RIC)</b> . Organizatorji so udeležencem predstavili nove prostore in načrte za nadaljnje delo. Varuhinja je pridobitev pozdravila.	Romski informacijski center v Ljubljani, Haris Tahirovič
11. 11. 2010	Na sedežu Varuha	Varuhinja je s sodelavci na delovno srečanje povabila <b>direktorja vladnega urada za verske skupnosti</b> Aleša Guliča. Seznanila ga je z delom Varuha na področju uresničevanja svobode vesti in delovanja verskih skupnosti. Direktor urada, ki se je z varuhinjo uradno srečal prvič, pa je predstavil teze osnutka Zakona o verskih skupnostih, ki so bile pripravljene na podlagi odločbe ustavnega sodišča.	Varuh človekovih pravic RS v sodelovanju z Uradom za verske skupnosti
22. 11. 2010	Šmihel pri Novem mestu	Varuhinja človekovih pravic je skupaj s sodelavci opravila ogled bivanjskih razmer <b>v romskem naselju Šmihel</b> .	Varuh človekovih pravic RS

## Aktivnosti Varuha na področju mednarodne zaščite in delovnih razmerij

KDAJ	KJE	KAJ	ORGANIZATOR
12. 2. 2010	Na sedežu Varuha	Namestnica varuhinje mag. Korenlija Marzel je s sodelavci na <b>delovni pogovor</b> povabila predstavnike <b>Ministrstva za notranje zadeve</b> . Pogovarjali so se o izvajanju načela nevračanja skladno z Zakonom o mednarodni zaščiti.	Varuh človekovih pravic RS
26. 2. 2010	Državni zbor RS, Ljubljana	Varuhinja je na seji <b>Komisije za peticije ter za ČP in enake možnosti o problematiki mobinga</b> soglašala, da žrtve šikaniranja nimajo na voljo praktično nobene učinkovite pomoči. Zato je menila, da bi bilo smiselno, da bi za preprečevanje vseh oblik šikaniranja pooblastili en organ, ki bi se lahko specializiral za ta vprašanja.	Komisija DZ za peticije ter človekove pravice in enake možnosti
11. 3. 2010	Stožice, Ljubljana	Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel se je udeležila <b>nujne seje Odbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide</b> , ki je potekala na temo pravic migrantskih delavcev.	Odbor DZ za delo, družino, socialne zadeve in invalide
18. 3. 2010	Državni zbor RS, Ljubljana	Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel se je udeležila <b>nujne seje Komisije za peticije ter človekove pravice in enake možnosti</b> , na kateri so govorili o delovnih in socialnih pravicah delavk in delavcev v Sloveniji.	Komisija DZ za peticije ter človekove pravice in enake možnosti
23. 3. 2010	Na sedežu Varuha	Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel je s sodelavci sprejela <b>delavce Steklarske nove</b> , s katerimi so razpravljali o nadaljnjih možnostih v zvezi z neplačili prispevkov zaposlenim.	Varuh človekovih pravic RS
23. 3. 2010	Socialni center Rog, Ljubljana	Udeleženci <b>posveta Ljubljana – mesto globalnih državljanov</b> so govorili o projektih, namenjenih vključevanju migrantskih delavcev v družbo blaginje. Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel je predstavila ugotovitve Varuha o tej problematiki. Izpostavila je nujnost sprememb vizumskega režima, določitev minimalnih nastanitvenih standardov, predvsem pa nujnost sistemskih sprememb na področju plačevanja prispevkov in plač.	Socialni center Rog
1. 4. 2010	Ljubljana	Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel je na seminarju <b>Migrantska politika, socialno-kulturni vidiki državljanov tretjih držav in sodni postopki</b> spregovorila o naslovni temi z vidika Varuha človekovih pravic RS. Migrantom, proslcem za mednarodno zaščito, ki se obračajo na Varuha, sta skupni pomanjkljivo poznavanje predpisov in pomanjkanje informacij glede ureditve statusa.	Evropski sklad za vračanje in Center za izobraževanje v pravosodju
13. 4. 2010	Državni zbor RS, Ljubljana	Varuhinja človekovih pravic se je udeležila seje Odbora za obrambo DZ, kjer je potekala razprava o peticiji Ukinimo vojsko.	Odbor DZ za obrambo
4. 5. 2010	Na sedežu Varuha	Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel se je z <b>glavnim inšpektorjem za delo mag. Borutom Brezovarjem</b> pogovarjala o perečih problemih na področju delovnopravne zakonodaje.	Varuh človekovih pravic RS
6. 5. 2010	Na sedežu Varuha	Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel se je na delovnem srečanju s <b>predstavniki Ministrstva za okolje in prostor</b> pogovarjala o izvajanju stanovanjske zakonodaje.	Varuh človekovih pravic RS
4. 6. 2010	Ljubljana	Varuhinja se je udeležila 14. seje Komisije DZ za peticije ter človekove pravice in enake možnosti, na kateri so se seznanili s <b>peticijo Ukinimo vojsko!</b> tednika Mladina. Odboru DZ za obrambo so pri tem dali pobudo za javno predstavitev mnenj ob obravnavi resolucije o splošnem dolgoročnem programu razvoja in opremljanja Slovenske vojske do leta 2025.	Komisija DZ za peticije ter človekove pravice in enake možnosti

KDAJ	KJE	KAJ	ORGANIZATOR
15. 9. 2010	Na sedežu Varuha	Varuhinja in <b>predstavniki nevladnih organizacij ter civilne družbe</b> , ki se ukvarjajo z vprašanji tujcev, prosilcev za mednarodno zaščito in migrantov, so spregovorili o vprašanih in težavah, s katerimi se srečujejo omenjene skupine ljudi, ter o izhodiščih za predloge izboljšav na tem področju.	Varuh človekovih pravic RS
20. 9. 2010	Na sedežu Varuha	Varuhinja je v Ljubljano povabila <b>kolege iz nekdanje Jugoslavije</b> . Govorili so o možnostih reševanja vprašanih migrantskih delavcev in o vprašanju izbrisanih. Srečanja so se udeležili ombudsmeni iz vseh držav nekdanje Jugoslavije, razen iz Srbije.	Varuh človekovih pravic RS
12. 10. 2010	Na sedežu Varuha	Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel in svetovalka varuhinje Mojca Valjavec sta v okviru varuhovih srečanj s civilno družbo sprejeli predstavnike Amnesty International, Slovenske filantropije in Pravno-informacijskega centra, PIC. Govorili so o <b>noveli Zakona o mednarodni zaščiti</b> .	Varuh človekovih pravic RS
8. 11. 2010	Na sedežu Varuha	<b>Minister za delo, družino in socialne zadeve Ivan Svetlik</b> in varuhinja sta na delovnem srečanju ugotovila, da se odprta vprašanja v večini primerov rešujejo, na primer s spremembo zakonodaje ali na podlagi dodatnih pojasnil, nekatere zakonske spremembe, na primer Zakon o zaposlovanju in delu tujcev, pa bo vlada obravnavala predvidoma v kratkem.	Varuh v sodelovanju z Ministrstvom za delo, družino in socialne zadeve
12. 11. 2010	Državni zbor RS, Ljubljana	Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel se je udeležila seje <b>Komisije DZ za peticije ter človekove pravice in enake možnosti</b> , na kateri so se udeleženci seznanili z načelnim mnenjem Komisije za preprečevanje korupcije v zvezi z opuščanjem dolžnega nadzora in ukrepanja uradnih oseb ob kršitvah temeljnih pravic delavcev.	Komisija DZ za peticije ter človekove pravice in enake možnosti

## Aktivnosti Varuha na področjih: policija, sodstvo in zapori

KDAJ	KJE	KAJ	ORGANIZATOR
18. 1. 2010	Ljubljana	Varuhinja in njen namestnik Ivan Šelih sta se <b>srečala z ministrom za pravosodje Alešem Zalarjem</b> . Obravnavali so predvsem težave, povezane z delovanjem tožilstva. Nekaj besed pa so namenili tudi forenzični bolnišnici, programom za obravnavo odvisnosti in drugim temam.	Varuh človekovih pravic RS v sodelovanju z Ministrstvom za pravosodje
1. 2. 2010	Na sedežu Varuha	Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je s predstavniki policije pogovarjal o <b>ureditvi prostorov za pridržanje</b> .	Varuh človekovih pravic RS in Generalna policijska uprava
25. 3. 2010	Na sedežu Varuha	Varuhinja in njen namestnik Ivan Šelih sta se srečala z generalnim direktorjem Direktorata za policijo in druge varnostne naloge dr. Miroslavom Žaberlom, Sonjo Škraba iz Sektorja za sistemsko usmerjanje in nadzor policije in mag. Ivanom Celestino, vodjo sektorja za analize, policijsko pravo in sistemsko normativno dejavnost. Govorila sta o tistih področjih policijskega delovanja, s katerimi se Varuh srečuje pri obravnavi pobud oziroma pritožb glede kršitev človekovih pravic in svoboščin v policijskih postopkih.	Varuh človekovih pravic RS
8. 4. 2010	Brdo pri Kranju	Varuhinja človekovih pravic je v uvodnem nagovoru na <b>posvetu z naslovom Nasilje nad otroci</b> vse udeležence pozvala k hitrejšemu obravnavanju primerov otrok, ki so žrtve nasilja. Obravnava nasilja bi po njenih besedah morala biti prioriteta tako za kriminaliste kot za tožilstvo in sodišča, za dosego tega cilja pa jim je pripravljena nuditi vso svojo pomoč.	Generalna policijska uprava, Društvo tožilcev Slovenije



KDAJ	KJE	KAJ	ORGANIZATOR
9. 4. 2010	Brdo pri Kranju	Varuhinja človekovih pravic in njen namestnik Ivan Šelih sta se udeležila <b>slovesnosti od petnajstletnici Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij</b> .	Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij, Ministrstvo za pravosodje
18. 5. 2010	Vrhovno sodišče RS, Ljubljana	Namestnik varuhinje Ivan Šelih je v svojem predavanju na posvetu <b>Brezplačna pravna pomoč – prednosti in pomanjkljivosti</b> poudaril, da je rdeča nit prizadevanj Varuha vse od ustanovitve leta 1995 čim prej urediti (brezplačno) pravno pomoč. V letu 2001 je bil sprejet Zakon o brezplačni pravni pomoči, vendar je odprtih še veliko vprašanj glede njegovega izvajanja.	Ministrstvo za pravosodje, Center za izobraževanje v pravosodju
25. 5. 2010	Na sedežu Varuha	Varuhinja in njen namestnik Ivan Šelih sta se <b>srečala z v. d. generalnega direktorja Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) Dušanom Valentinčičem</b> . Varuhinja je pohvalila UIKS za korektno sodelovanje ter hitro odzivanje na poizvedbe Varuha v predvidenih rokih. Med drugim so govorili o oblikovanju forenzične bolnišnice, razmerah v zaporih in stikih zaprtih oseb z novinarji.	Varuh človekovih pravic RS
18. 6. 2010	Ljubljana	Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je udeležil strokovne <b>konference z naslovom Dostop do pravičnosti na preizkušnji: Omejitve sistemov pravne pomoči kot priložnost za pro bono in neprofitno delo</b> .	Mirovni inštitut
23. 6. 2010	Brdo pri Kranju	Varuhinja je na <b>slovesnosti ob dnevu policistov</b> v svojem nagovoru poudarila, da vprašanje osebne in državne varnosti postaja osrednja tema varovanja človekovih pravic. Zato se je treba vprašati, kje postaviti meje, ki jih država ne sme prestopiti, in kako ravnati, ko policija te meje prestopi.	Policija, Ministrstvo za notranje zadeve
24. 6. 2010	Mislinja	Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel se je udeležila <b>slovesnosti ob dnevu policije in 30. obletnici delovanja policijske uprave</b> .	Policijska uprava Slovenj Gradec
14. 7. 2010	Ljubljana	Varuhinja človekovih pravic in <b>ministrica za notranje zadeve Katarina Kresal</b> sta na <b>prvem delovnem srečanju</b> govorili predvsem o delu policije, izvajanju Zakona o izbrisanih in novem Zakonu o mednarodni zaščiti oz. o njegovih izboljšavah. Varuhinja je sodelovanje z ministrstvom ocenila kot dobro.	Ministrstvo za notranje zadeve in Varuh človekovih pravic RS
18. 10. 2010	Ljubljana	Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je udeležil <b>sestanka Strokovnega sveta za policijsko pravo</b> .	Ministrstvo za notranje zadeve
19. 10. 2010	Gotenica	<b>Na srečanju v Gotenici</b> je namestnik varuhinje Ivan Šelih policistom, ki odhajajo na mirovne misije, predstavil delovanje Varuha človekovih pravic.	Ministrstvo za notranje zadeve
10. 12. 2010	Ljubljana	Ob svetovnem dnevu človekovih pravic so na Policijski akademiji premierno predstavili <b>dokumentarni film o delu policije v romskih skupnostih</b> . Filmske projekcije se je udeležila tudi varuhinja.	Policijska akademija

## Aktivnosti Varuha na področju izvrševanje nalog in pooblastil DPM

Aktivnosti na področju izvrševanje nalog in pooblastil Državnega preventivnega mehanizma (DPM) po Opcijskem protokolu h Konvenciji OZN proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju bodo predstavljene v samostojnem Poročilu DPM za leto 2010. Poročilo bo dvojezično (v slovenščini in angleščini) in dosegljivo v septembru 2011, v tiskani in elektronski obliki ([www.varuh-rs.si](http://www.varuh-rs.si)).

## Predaja letnega poročila in druge aktivnosti

KDAJ	KJE	KAJ	ORGANIZATOR
12. 1. 2010	Ljubljana	Varuhinja se je kot ena iz med nominirank za Slovenko leta udeležila slovesne razglasitve.	Revija Jana
8. 2. 2010	Ljubljana	Varuhinja se je udeležila sprejema ob desetletnici <b>fundacije Z glavo na zabavo</b> , ki je potekala pod pokroviteljstvom predsednika republike.	Urad predsednika republike RS
7. 4. 2010	Maribor	Varuhinja se je udeležila predavanja njegove svetosti <b>dalajlame</b> .	Univerza v Mariboru, Mestna občina Maribor
22. 4. 2010	Ljubljana	Urad Vlade RS za narodnosti v okviru kampanj Sveta Evrope in Evropske komisije je predstavil premierno <b>predvajanje filma Sanje črno-bele mavrice</b> . Film si je ogledala namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel. Pri nastanku filma je sodeloval tudi Varuh.	Urad za narodnosti, Piar Media, Zavod BOB, Informacijski urad SE v RS
20. 5. 2010	Ljubljana	Namestnik varuhinje Jernej Rovšek je sodeloval na sestanku v zvezi s problematiko <b>Informacijskega urada Sveta Evrope v Ljubljani</b> .	Sektor za mednarodne organizacije, Ministrstvo za zunanje zadeve
24. 6. 2010	Ljubljana	Varuhinja se je udeležila sestanka za <b>pripravo predloga o vzpostavitvi Centra za človekove pravice</b> .	Ministrstvo za zunanje zadeve
14. 7. 2010	Murska Sobota	Varuhinja se je udeležila srečanja z naslovom PAZU kot dejavnik pomoči v Pomurju, na katerem so pozvali k psihosocialni pomoči nezaposlenim in pripravam na raziskovalno nalogo o razlikah v uspehih šolarjev.	Varuh v sodelovanju s Pomursko akademsko znanstveno unijo (PAZU)
26. 7. 2010	Državni zbor in na sedežu Varuha, Ljubljana	<b>Varuhinja je predsedniku državnega zbora dr. Pavlu Gantarju</b> izročila Letno poročilo Varuha. Poudarek je namenila trem vprašanjem, in sicer ali je Slovenija še socialna država, ali je otrokom prijazna država in ali je sploh pravna država. Opozorila je, da država ni dovolj učinkovita pri odzivu na spremenjene gospodarske razmere.	Varuh v sodelovanju s predsednikom DZ
27. 7. 2010	Urad predsednika republike, Ljubljana	Varuhinja je predsedniku republike dr. Danilu Türku predstavila Letno poročilo Varuha za leto 2009. Pogovor ob predstavitvi se je nanašal predvsem na problematiko izbrisanih, zapora in področje sovražnega govora.	Varuh v sodelovanju z Uradom predsednika republike RS
3. 8. 2010	Na sedežu Varuha	Varuhinja je javno predstavila nekatere primere kršitev človekovih pravic, ki jih Varuh zaznava pri svojem delu in ki kažejo na pomanjkljivosti v delovanju državnih organov, organov lokalne skupnosti ali nosilcev javnih pooblastil ali ponazarjajo načine, kako varovati pravice.	Varuh človekovih pravic RS
6. 8. 2010	Sedež vlade, Ljubljana	Varuhinja je predsedniku vlade Borutu Pahorju predala petnajsto Letno poročilo Varuha za leto 2009. Po srečanju sta premier in varuhinja v malem tiskovnem središču nagovorila javnost.	Varuh človekovih pravic RS
11. 9. 2010	Na sedežu Varuha	Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je udeležil sestanka <b>pobude za REKOM</b> . Udeležence je uvodoma naslovil, pozneje pa razpravljajal o sodelovanju države pri pobudi in vprašanju izbrisanih.	Mirovni inštitut in druge NVO
23. 9. 2010	Fakulteta za upravo	Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel se je s sodelavci udeležila tradicionalnih Dnevov slovenske uprave z naslovom <b>Kako do bolj kakovostne in racionalne uprave</b> . Namestnica je predstavila prakso Varuha v sodelovanju s civilno družbo.	Varuh človekovih pravic RS
28. 9. 2010	Ljubljana	Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je udeležil seje dveh delovnih teles <b>državnega sveta</b> , na katerih so obravnavali Varuhovo letno poročilo za leto 2009.	Državni svet RS

KDAJ	KJE	KAJ	ORGANIZATOR
29. 9. 2010	Ljubljana	Varuhinja in namestnik Jernej Rovšek sta <b>Odboru za kulturo, šolstvo, šport in mladino</b> predstavila Varuhovo letno poročilo za leto 2009.	Odbor za kulturo, šolstvo, šport in mladino
30. 9. 2010	Ljubljana	Varuhinja in generalna sekretarka mag. Bojana Kvas sta na 101. redni seji vlade predstavili Varuhovo letno poročilo za leto 2009.	Vlada RS
1. 10. 2010	Ljubljana	<b>Komisija DZ za peticije ter človekove pravice in enake možnosti</b> je obravnavala letno poročilo Varuha človekovih pravic za leto 2009. Poleg priporočil Varuha je komisija v sprejetje državnemu zboru poslala še dodatno sprejeta priporočila poslancev.	Komisija DZ za peticije ter človekove pravice in enake možnosti
13. 10. 2010	Ljubljana	Varuhinja in generalna sekretarka mag. Bojana Kvas sta v državnem svetu predstavili Varuhovo letno poročilo za leto 2009.	Državni svet RS
22. 10. 2010	Ljubljana	Varuhinja se je udeležila seje državnega zbora, na kateri je v 1. točki dnevnega reda potekala obravnava rednega letnega poročila Varuha človekovih pravic RS za leto 2009.	Predsednik DZ
28. 10. 2010	Ljubljana	Varuhinja in namestnik Jernej Rovšek sta se <b>sestala s predsednico Komisije DZ za peticije ter človekove pravice in enake možnosti</b> Evo Irgl. Pogovarjali so se o možnostih sodelovanja in postopku obravnave peticij.	Varuh v sodelovanju s Komisijo DZ za peticije ter človekove pravice in enake možnosti
23. 11. 2010	Ljubljana	Varuhinja je bila slavnostna govornica ob <b>20. obletnici Slovenskega društva za odnose z javnostmi</b> , v svojem nagovoru pa je postavila vprašanje, ali naj predstavnik za stike z javnostmi v primeru, ki ni skladen z njegovimi etičnimi normami, ostane lojalen delodajalcu, ga zapusti ali ga prepriča, da sledi njegovim etičnim merilom.	Slovensko društvo za odnose z javnostmi
25. 11. 2010	Celje	Direktorica strokovne službe mag. Bojana Cvahte se je udeležila protokolarnega dogodka ob <b>deseti obletnici delovanja varne hiše v Celju</b> .	Društvo regionalna varna hiša, Celje
7. 12. 2010	Ljubljana	Varuhinja se je udeležila razprave z naslovom Univerzalni temeljni dohodek v Sloveniji – utopija ali realna možnost.	Državni svet RS
10. 12. 2010	Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana	Varuhinja je priredila tradicionalni sprejem ob dnevu človekovih pravic. Ob predstavitvi poslanice je varuhinja znova opozorila na pomanjkanje nacionalne institucije za varovanje človekovih pravic. Sprejema, na katerem sta navzoče nagovorila še dekan Pravne fakultete Peter Grilc ter generalni direktor za pravosodje in notranje zadeve v Svetu EU in nekdanji varuh Ivan Bizjak, so se udeležili številni predstavniki državnih institucij in civilne družbe	Varuh človekovih pravic RS
14. 12. 2010	Na sedežu Varuha	Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel in sodelavci so se sestali s predstavniki <b>Ministrstva za javno upravo</b> . Govorili so o problematiki inšpektorata RS za okolje in prostor ter inšpekcijskega sveta, o dolžnosti inšpektorja in drugem.	Varuh človekovih pravic RS

### 3.5 Finance

Sredstva za delo Varuha človekovih pravic RS (Varuh) so zagotovljena s proračunom Republike Slovenije. Višino sredstev določi Državni zbor Republike Slovenije (DZ RS) na predlog Varuha (55. člen ZVarCP). To je ključni element njegove neodvisnosti in samostojnosti, ki jo mora izvršilna veja oblasti spoštovati. Na Varuhov predlog je DZ RS za delo institucije za leto 2010 v državnem proračunu določil 2,326.904 EUR. Ob pripravi rebalansa državnega proračuna je Varuh presodil, da bodo nekatere predvidene aktivnosti in obveznosti premaknjene v leto 2011 (najem poslovnih prostorov in odpravnina ob upokojitvi ene javne uslužbenke), zato smo Varuhov finančni načrt, sprejet za leto 2010, znižali za 35.000 EUR. Ob upoštevanju tega in sprejetega rebalansa državnega proračuna smo v letu 2010 razpolagali s finančnimi sredstvi v višini 2,291.904 EUR. Sredstva so bila razdeljena v tri podprograme, in sicer:

- Varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin;
- Izvajanje opsijskega protokola (delo državnega preventivnega mehanizma);
- Urad zagovornikov otrok.

Od odprodaje premoženja smo razpolagali s sredstvi v višini 1.135 EUR, sredstev prejetih odškodnin je bilo 157 EUR (sredstva so bila prenesena od odprodaje državnega premoženja in odškodnin iz predhodnih proračunskih obdobj).

Varuh je v letu 2010 tako razpolagal s finančnimi sredstvi v skupni višini 2,293.196 EUR. Do konca leta 2010 smo na vseh podprogramih porabili finančna sredstva v skupni višini 2,203.184 EUR, preostanek sredstev na vseh treh podprogramih je znašal skupno 90.011 EUR, ta sredstva so bila ob koncu proračunskega leta vrnjena v državni proračun.

V nadaljevanju v tabeli podajamo podrobnejši pregled višine finančnih sredstev po posameznih podprogramih, pregled porabe po posameznih namenih in prikaz preostanka finančnih sredstev po posameznih podprogramih.

	Dodeljena sredstva (SP) v EUR	Veljavni proračun (VP) v EUR	Porabljena sredstva v EUR	Preostanek sredstev glede na VP v EUR
<b>Varuh človekovih pravic RS</b>	2.291.904	2.293.196	2.203.184	90.012
<b>PODPROGRAMI</b>				
<b>01011203 Varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin</b>	2.092.082	2.092.082	2.017.784	74.298
Plače	1.507.782	1.507.782	1.486.074	21.708
Materialni stroški	473.000	473.000	446.320	26.680
Investicije	111.300	111.300	85.390	25.910
<b>01011206 Izvajanje opsijskega protokola</b>	124.822	124.822	115.355	9.467
Plače	103.200	112.133	106.712	5.421
Materialni stroški	13.000	4.067	3.780	287
Nevladne organizacije	8.622	8.622	4.863	3.759
<b>01011207 Urad zagovornikov otrok</b>	75.000	75.000	70.045	4.955
Povečan obseg dela ter prispevki	0	13.000	12.728	272
Materialni stroški	10.600	5.600	3.657	1.943
Drugi operativni odhodki (supervizije, intervizije, izobraževanje zagovornikov, priprava gradiv)	64.400	56.400	53.660	2.740

### 3.6 Zaposleni

Pri Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) je bilo 31. 12. 2010 43 zaposlenih. Med njimi šest funkcionarjev (varuhinja, štiri namestniki in generalna sekretarka), 24 uradnikov, devet strokovno-tehničnih uslužbencev, dva uslužbenca za določen čas, en pripravnik ter ena volonterska pripravnica.

Med uradniki je bilo 17 uradnikov prvega kariernega razreda, dva uradnika drugega kariernega razreda in pet uradnikov tretjega kariernega razreda; 29 zaposlenih ima univerzitetno izobrazbo (med njimi dva doktorja znanosti, šest magistrov znanosti in en specialist), sedem jih ima visoko strokovno izobrazbo (med njimi eden specializacijo), dva imata višješolsko, pet pa srednješolsko izobrazbo. V letu 2010 je dvema uslužbenkama prenehalo delovno razmerje, štiri pa so imeli na dan 31. 12. 2010 sklenjene pogodbe za določen čas.

### 3.7 Statistika

Podpoglavje prikazuje statistične podatke o obravnavanju zadev pri Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) od 1. 1. do 31. 12. 2010.

- 1. Odprte zadeve v letu 2010:** Odprte zadeve so pobude, prispele na Varuhov naslov.
- 2. Zadeve v obravnavi v letu 2010:** Poleg odprtih zadev v letu 2010 vključuje še:
  - prenesene zadeve – nezaključene zadeve iz leta 2009, ki smo jih obravnavali v letu 2010,
  - ponovno odprte zadeve – zadeve, pri katerih je bil postopek obravnave pri Varuhu na dan 31. 12. 2009 zaključen, v letu 2010 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 2009, temveč le med zadevami v obravnavi v letu 2010.
- 3. Zaključene zadeve:** Upoštevane so vse zadeve v obravnavi v letu 2010, ki so bile zaključene do 31. 12. 2010

## Odprte zadeve

V letu 2010 smo prejeli skoraj enako število pobud kot leto poprej. Od 1. 1. do 31. 12. 2010 je bilo odprtih 2.620 zadev (v letu 2009 2.623). Med njimi smo največ pobud prejeli neposredno od pobudnikov, večino v pisni obliki (2.348 ali 89,6 odstotka), pri poslovanju zunaj sedeža 35, po telefonu 8, prek uradnih zaznamkov 16 in kot odstopljene zadeve od drugih državnih organov 11 pobud. Varuh je na svojo pobudo odprl 160 pobud (7 odstotkov vseh pobud), štiri pa kot širša vprašanja. Varuh je prejel tudi 42 anonimnih pobud.

**Tabela 3.7.1:** Število odprtih zadev pri Varuhu človekovih pravic RS za obdobje 2007–2010 po posameznih področjih dela

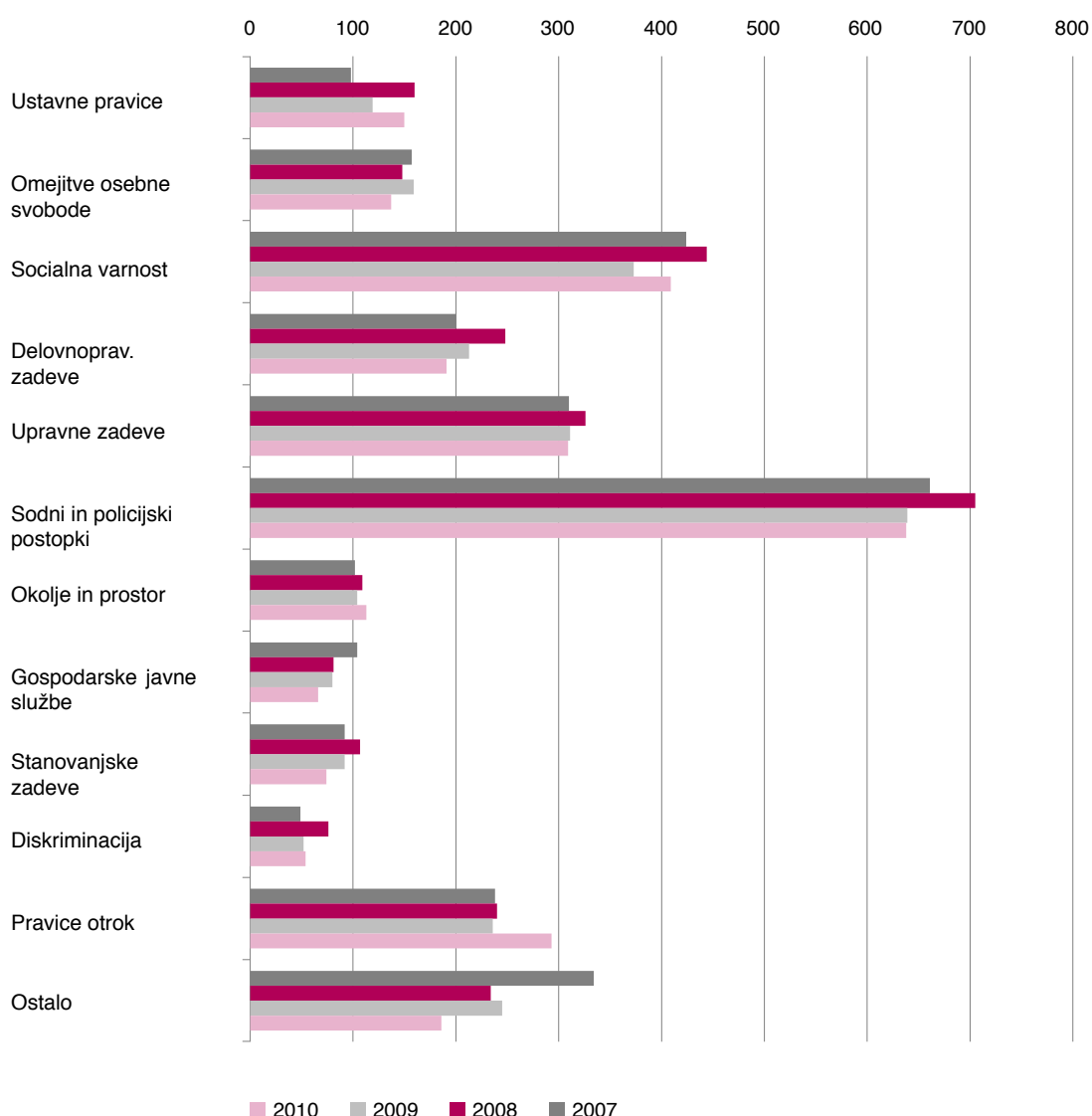
PODROČJE DELA	ODPRTE ZADEVE								Indeks (10/09)
	2007		2008		2009		2010		
	Število	Delež	Število	Delež	Število	Delež	Število	Delež	
1. Ustavne pravice	98	3,5 %	160	5,6 %	119	4,5 %	150	5,7 %	126,1
2. Omejitve osebne svobode	157	5,7 %	148	5,1 %	159	6,1 %	137	5,2 %	86,2
3. Socialna varnost	424	15,3 %	444	15,4 %	373	14,2 %	409	15,6 %	109,7
4. Delovnopravne zadeve	200	7,2 %	248	8,6 %	213	8,1 %	191	7,3 %	89,7
5. Upravne zadeve	310	11,2 %	326	11,3 %	311	11,9 %	309	11,8 %	99,4
6. Sodni in polic. postopki	661	23,9 %	705	24,5 %	639	24,4 %	638	24,4 %	99,8
7. Okolje in prostor	102	3,7 %	109	3,8 %	104	4,0 %	113	4,3 %	108,7
8. Gospodarske javne službe	104	3,8 %	81	2,8 %	80	3,0 %	66	2,5 %	82,5
9. Stanovanjske zadeve	92	3,3 %	107	3,7 %	92	3,5 %	74	2,8 %	80,4
10. Diskriminacija	49	1,8 %	76	2,6 %	52	2,0 %	54	2,1 %	103,8
11. Pravice otrok	238	8,6 %	240	8,3 %	236	9,0 %	293	11,2 %	124,2
12. Ostalo	334	12,1 %	234	8,1 %	245	9,3 %	186	7,1 %	75,9
<b>SKUPAJ</b>	<b>2.769</b>	<b>100,0 %</b>	<b>2.878</b>	<b>100,0 %</b>	<b>2.623</b>	<b>100,0 %</b>	<b>2.620</b>	<b>100,0 %</b>	<b>99,9</b>



Tudi v letu 2010 je bilo največ zadev odprtih s področij sodni in policijski postopki (638 oziroma 24,4 odstotka), socialna varnost (409 oziroma 15,6 odstotka) in upravne zadeve (309 oziroma 11,8 odstotka vseh odprtih zadev).

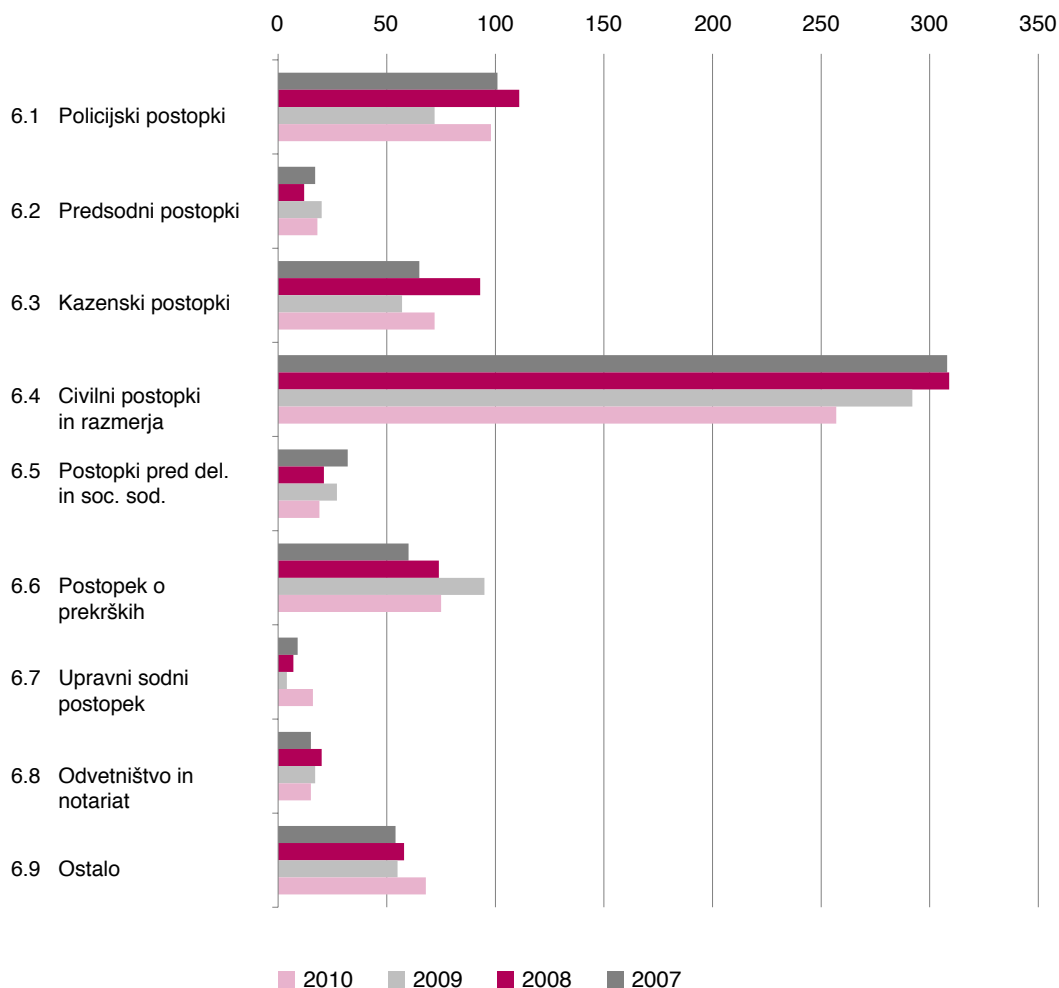
Iz **tabele 3.7.1** in **slike 3.7.1** je razvidno, da se je število odprtih zadev v letu 2010 glede na leto 2009 povečalo na področjih ustavne pravice (s 119 na 150 oz. za 26,1 odstotka) in pravice otrok (z 236 na 293 oz. za 24,2 odstotka). Največje zmanjšanje odprtih zadev v letu 2010 glede na leto 2009 pa je zaslediti na področjih stanovanjskih zadev (za 19,6 odstotka) in gospodarskih javnih služb (za 17,5 odstotka).

**Slika 3.7.1:** Primerjave med številom odprtih zadev po posameznih področjih dela Varuha človekovih pravic RS v obdobju 2007–2010



Zaradi jasnejše ponazoritve področja Sodni in policijski postopki smo se na zahtevo poslancev že pri pripravi lanskoletnega poročila Varuha odločili, da področje prikažemo grafično dodatno razdeljeno. Tako tudi v letošnjem poročilu v sliki 3.7.2 prikazujemo strukturo razvrstitve in gibanje odprtih zadev v obdobju od leta 2007 do leta 2010 po posameznih podpodročjih sodnih in policijskih postopkov. Kot je razvidno iz slike, največji delež med temi zadevami zajema podpodročje Civilni postopki in razmerja. Razlog za tako veliko število zadev je na eni strani v več postopkih, ki so uvrščeni v to podpodročje (pravdni, nepravdni, zapuščinski, izvršilni), na drugi strani pa v tem, da je pri večini teh postopkov vsaj ena stran z odločitvijo nezadovoljna in jo velikokrat razume tudi kot poseg v njene pravice. Pri tem je treba opozoriti na upadanje teh zadev v prikazanem obdobju, kar je verjetno posledica tako zmanjševanja sodnih zaostankov na nižjestopenjskih sodiščih, kar smo opazili že lani, kot zavedanja pobudnikov o pristojnostih Varuha v sodnih postopkih. Omeniti je treba očiten porast števila zadev (v primerjavi z letom 2009) na podpodročjih policijskih in kazenskih postopkov.

**Slika 3.7.2:** Primerjave med številom odprtih zadev na področju sodnih in policijskih postopkov pri Varuhu človekovih pravic RS v obdobju 2007–2010



## Odprte zadeve po regijah

V tabeli 3.7.2 je podan prikaz odprtih zadev po statističnih regijah in upravnih enotah. Tudi v letu 2010 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 stalno prebivališče pobudnika, pri osebah na prestajanju zaporne kazni oziroma na zdravljenju v psihiatričnih bolnišnicah pa kraj njihovega začasnega prebivališča (kraj prestajanja zaporne kazni oziroma zdravljenja).

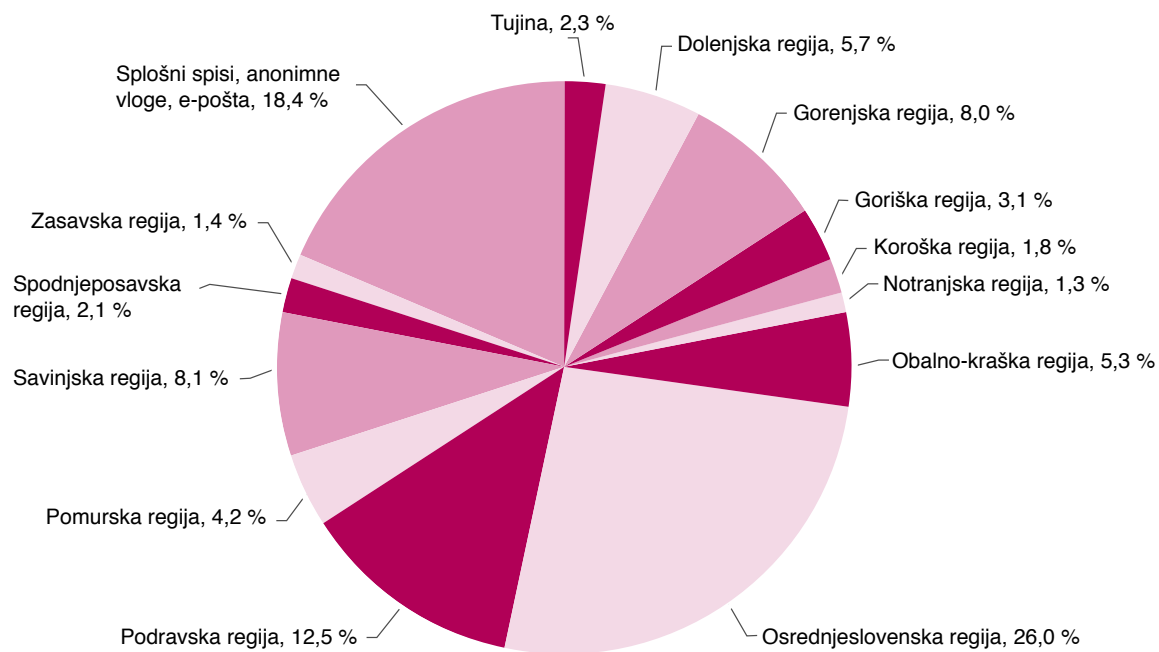
Med 2.620 odprtimi zadevami v letu 2010 je bilo tudi 60 zadev, ki se nanašajo na prebivalce tujih držav (največ iz Bosne in Hercegovine, Srbije in Črne gore), in 91 anonimnih vlog oziroma splošnih spisov. Splošne spise odpremo, če gre za obravnavanje širše problematike, ne samo za obravnavanje posameznega 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. Bolj kot vsa leta doslej je treba izpostaviti pobude, prejete po elektronski pošti. V letu 2010 smo tako prejeli 391 pobud, kar v primerjavi z letom 2009, ko smo jih prejeli 211, pomeni 84,8 odstotka več.

Največ zadev je bilo v letu 2010 odprtih iz osrednjeslovenske regije (681 oziroma 26 odstotkov vseh), od tega 544 zadev z območja UE Ljubljana, 327 zadev oziroma 12,5 odstotka iz podravske regije, od tega 184 z območja UE Maribor, in 211 zadev iz savinjske regije oziroma 8,1 odstotka vseh odprtih zadev. Največje povečanje pripada zadev smo v letu 2010 glede na leto 2009 zasledili iz gorenjske regije: s 175 na 1209 zadev (19,4-odstotno povečanje). Največje zmanjšanje pripada zadev v letu 2010 glede na leto 2009 je opaziti iz koroške regije, in sicer z 71 na 46 (35,2-odstotno zmanjšanje), večje zmanjšanje je tudi v notranjski regiji, in sicer z 49 na 33 (32,7 odstotka).

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 portalu SI-STAT iz tabele Prebivalstvo po petletnih starostnih skupinah in spolu, upravne enote, Slovenija, polletno 1. julij 2010. Največ zadev na tisoč prebivalcev je bilo odprtih iz ljubljanske regije (če izzamemo dolensko regijo: 1,39 zadeve, predvsem zaradi v ZPKZ Dob pri Mirni v UE Trebnje, kjer so vključene tudi zadeve oseb na prestajanju kazni zopora). V ljubljanski regiji z 1,21 zadeve na tisoč prebivalcev izstopa predvsem ljubljanska UE, v kateri je Varuh odprl 1,57 zadeve na tisoč prebivalcev. Najmanj zadev na tisoč prebivalcev je bilo odprtih iz koroške in notranjske regije, v obeh 0,63 zadeve.

V primerjavi pripada zadev po UE ugotavljamo, da je Varuh poleg omenjenih UE Trebnje in Ljubljana v letu 2010 odprl največ zadev na tisoč prebivalcev iz UE Piran (1,40), Radovljica (1,34) in Celje (1,29), najmanj pa iz UE Cerknica (0,30) in Vrhnika (0,30).

**Slika 3.73** Pripad zadev, obravnavanih pri Varuhu človekovih pravic RS v letu 2010, po statističnih regijah in vrsti pripada, kadar zadeve ni mogoče regijsko opredeliti



**Tabela 3.7.2:** Odprte zadeve pri Varuhu človekovih pravic RS v letu 2010 po statističnih regijah in upravnih enotah

REGIJA	2009	2010	Indeks (10/09)	Št. zadev/ 1000 prebival.
<b>Dolenjska regija</b>	<b>142</b>	<b>150</b>	<b>105,6</b>	<b>1,39</b>
Črnomelj	19	21	110,5	1,13
Metlika	2	3	150,0	0,36
Novo mesto	51	61	119,6	0,96
Trebnje	70	65	92,9	3,74
<b>Gorenjska regija</b>	<b>175</b>	<b>209</b>	<b>119,4</b>	<b>1,03</b>
Jesenice	26	32	123,1	1,02
Kranj	65	85	130,8	1,06
Radovljica	35	47	134,3	1,34
Škofja Loka	25	28	112,0	0,67
Tržič	24	17	70,8	1,11
<b>Goriška regija</b>	<b>79</b>	<b>82</b>	<b>103,8</b>	<b>0,69</b>
Ajdovščina	20	15	75,0	0,62
Idrija	8	13	162,5	0,78
Nova Gorica	45	43	95,6	0,73
Tolmin	6	11	183,3	0,57
<b>Koroška regija</b>	<b>71</b>	<b>46</b>	<b>64,8</b>	<b>0,63</b>
Dravograd	6	7	116,7	0,77
Radlje ob Dravi	14	9	64,3	0,55
Ravne na Koroškem	32	15	46,9	0,58
Slovenj Gradec	19	15	78,9	0,70
<b>Notranjska regija</b>	<b>49</b>	<b>33</b>	<b>67,3</b>	<b>0,63</b>
Cerknica	9	5	55,6	0,30
Ilirska Bistrica	15	9	60,0	0,65
Postojna	25	19	76,0	0,88
<b>Obalno-kraška regija</b>	<b>155</b>	<b>138</b>	<b>89,0</b>	<b>1,25</b>
Izola	23	19	82,6	1,20
Koper	79	63	79,7	1,20
Piran	25	25	100,0	1,40
Sežana	28	31	110,7	1,26
<b>Osrednjeslov. regija</b>	<b>699</b>	<b>681</b>	<b>97,4</b>	<b>1,21</b>
Domžale	46	50	108,7	0,90
Grosuplje	24	15	62,5	0,39
Kamnik	29	19	65,5	0,55
Kočevje	12	11	91,7	0,62
Litija	9	15	166,7	0,73
Ljubljana	539	544	100,9	1,57
Logatec	14	9	64,3	0,68

REGIJA	2009	2010	Indeks (10/09)	Št. zadev/ 1000 prebival.
Ribnica	12	11	91,7	0,82
Vrhnika	14	7	50,0	0,30
<b>Podravska regija</b>	<b>345</b>	<b>327</b>	<b>94,8</b>	<b>1,01</b>
Lenart	8	7	87,5	0,37
Maribor	195	184	94,4	1,25
Ormož	10	14	140,0	0,83
Pesnica	11	9	81,8	0,47
Ptuj	81	64	79,0	0,92
Ruše	12	12	100,0	0,80
Slovenska Bistrica	28	37	132,1	1,04
<b>Pomurska regija</b>	<b>159</b>	<b>111</b>	<b>69,8</b>	<b>0,93</b>
Gornja Radgona	25	21	84,0	1,03
Lendava	23	14	60,9	0,59
Ljutomer	11	18	163,6	0,99
Murska Sobota	100	58	58,0	1,02
<b>Savinjska regija</b>	<b>248</b>	<b>211</b>	<b>85,1</b>	<b>0,81</b>
Celje	82	82	100,0	1,29
Laško	20	14	70,0	0,77
Mozirje	12	8	66,7	0,49
Slovenske Konjice	13	19	146,2	0,82
Šentjur pri Celju	31	11	35,5	0,55
Šmarje pri Jelšah	18	19	105,6	0,59
Velenje	27	28	103,7	0,62
Žalec	45	30	66,7	0,72
<b>Spodnjeposav. regija</b>	<b>52</b>	<b>55</b>	<b>105,8</b>	<b>0,78</b>
Brežice	18	25	138,9	1,03
Krško	26	23	88,5	0,81
Sevnica	8	7	87,5	0,38
<b>Zasavska regija</b>	<b>42</b>	<b>36</b>	<b>85,7</b>	<b>0,81</b>
Hrastnik	8	4	50,0	0,40
Trbovlje	20	21	105,0	1,21
Zagorje ob Savi	14	11	78,6	0,64
<b>Tujina</b>	<b>53</b>	<b>60</b>	<b>113,2</b>	<b>/</b>
Splošni spisi, anonimne vloge	143	91	63,6	/
Po e-pošti	211	390	184,8	/
<b>SKUPAJ</b>	<b>2.623</b>	<b>2.620</b>	<b>99,9</b>	
<b>SLOVENIJA</b>				<b>1,28</b>

## Zadeve v obravnavi

**Tabela 3.7.3:** Število zadev v obravnavi pri Varuhu človekovih pravic RS v letu 2010

PODROČJE DELA	ŠTEVILO ZADEV V OBRAVNAVI				Delež po področjih dela
	Odperte zadeve v 2010	Prenos zadev iz 2009	Ponovno odprte zadeve v 2010	Skupaj zadeve v obravnavi	
1. Ustavne pravice	150	19	4	173	5,61 %
2. Omejitve osebne svobode	137	21	5	163	5,29 %
3. Socialna varnost	409	28	12	449	14,57 %
4. Delovnopravne zadeve	191	23	11	225	7,30 %
5. Upravne zadeve	309	66	10	385	12,49 %
6. Sodni in policijski postopki	638	94	26	758	24,59 %
7. Okolje in prostor	113	32	1	146	4,74 %
8. Gospodarske javne službe	66	9	5	80	2,60 %
9. Stanovanjske zadeve	74	6	5	85	2,76 %
10. Diskriminacija	54	13	0	67	2,17 %
11. Pravice otrok	293	39	5	337	10,93 %
12. Ostalo	186	26	2	214	6,94 %
<b>SKUPAJ</b>	<b>2.620</b>	<b>376</b>	<b>86</b>	<b>3.082</b>	<b>100,00 %</b>

Iz tabele je razvidno, da je bilo v letu 2010 obravnavanih 3.082 zadev, od tega 2.620 zadev, odprtih v letu 2010 (85 odstotkov), 376 zadev, prenesenih v obravnavanje iz leta 2009 (12,2 odstotka), in 86 v letu 2010 ponovno odprtih zadev (2,8 odstotka). Iz tabele 3.7.4 je razvidno, da je bilo v letu 2010 glede na leto 2009 v obravnavi za 2,2 odstotka manj zadev.

Največ zadev je bilo v letu 2010 obravnavanih s področij sodnih in policijskih postopkov (758 zadev oziroma 24,6 odstotka), socialne varnosti (449 zadev oziroma 14,6 odstotka) in upravnih zadev (385 zadev oziroma 12,5 odstotka). Število zadev v obravnavi se je glede na leto 2009 povečalo na področjih pravice otrok (z 288 na 337 zadev oz. 17-odstotno povečanje) in ustavne pravice (s 155 na 173 zadev oz. 11,6-odstotno povečanje).



**Tabela 3.74:** Primerjava med številom zadev v obravnavi Varuha človekovih pravic RS po posameznih področjih dela v obdobju 2007–2010

PODROČJE DELA	ZADEVE V OBRAVNAVI								Indeks (10/09)
	2007		2008		2009		2010		
	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	
1. Ustavne pravice	105	3,4 %	183	5,4 %	155	4,9 %	173	5,6 %	111,6
2. Omejitve osebne svobode	180	5,8 %	175	5,2 %	187	5,9 %	163	5,3 %	87,2
3. Socialna varnost	472	15,3 %	523	15,4 %	443	14,1 %	449	14,6 %	101,4
4. Delovnopravne zadeve	220	7,1 %	292	8,6 %	253	8,0 %	225	7,3 %	88,9
5. Upravne zadeve	353	11,4 %	388	11,5 %	387	12,3 %	385	12,5 %	99,5
6. Sodni in policijski postopki	734	23,8 %	810	23,9 %	751	23,8 %	758	24,6 %	100,9
7. Okolje in prostor	123	4,0 %	132	3,9 %	133	4,2 %	146	4,7 %	109,8
8. Gospodarske javne službe	107	3,5 %	100	3,0 %	100	3,2 %	80	2,6 %	80,0
9. Stanovanjske zadeve	100	3,2 %	125	3,7 %	106	3,4 %	85	2,8 %	80,2
10. Diskriminacija	57	1,8 %	104	3,1 %	69	2,2 %	67	2,2 %	97,1
11. Pravice otrok	274	8,9 %	279	8,2 %	288	9,1 %	337	10,9 %	117,0
12. Ostalo	360	11,7 %	275	8,1 %	279	8,9 %	214	6,9 %	76,7
<b>SKUPAJ</b>	<b>3.085</b>	<b>100,0 %</b>	<b>3.386</b>	<b>100,0 %</b>	<b>3.151</b>	<b>100,0 %</b>	<b>3.082</b>	<b>100,0 %</b>	<b>97,8</b>

### Zadeve po stanju obravnavanja

- Zaključene zadeve:** Zadeve, katerih obravnavanje je bilo 31. 12. 2010 zaključeno.
- Zadeve v reševanju:** Zadeve, ki so bile 31. 12. 2010 v reševanju

V letu 2010 je bilo v obravnavi 3.082 zadev, od tega je bilo 31. 12. 2010 zaključenih 2.590 oziroma 84 odstotkov vseh v letu 2010 obravnavanih zadev. V reševanju je ostalo 492 zadev (16 odstotkov).

**Tabela 3.75:** Primerjava števila zadev v obravnavi Varuha človekovih pravic RS glede na stanje obravnavanja v letih od 2007 do 2010 (ob koncu koledarskega leta)

STANJE OBRAVNAVANJA ZADEV	LETO 2007 (stanje 31. 12. 2007)		LETO 2008 (stanje 31. 12. 2008)		LETO 2009 (stanje 31. 12. 2009)		LETO 2010 (stanje 31. 12. 2010)		Indeks (10/09)
	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	
	Zaključene	2.652	86,0 %	2.938	86,8 %	2.775	88,1 %	2.590	
V reševanju	433	14,0 %	448	13,3 %	376	11,9 %	492	16,0 %	130,9
<b>SKUPAJ</b>	<b>3.085</b>	<b>100 %</b>	<b>3.386</b>	<b>100 %</b>	<b>3.151</b>	<b>100 %</b>	<b>3.082</b>	<b>100,0 %</b>	<b>97,8</b>

### **Podroben pregled obravnavanja zadev po področjih dela je razviden iz tabele 3.7.6.**

Na področju **1. Ustavne pravice** je bilo v letu 2010 v obravnavi 173 zadev (12,6 odstotka več kot 2009, 5,6 odstotka vseh obravnavanih zadev). Po številu obravnavanih zadev izstopata etika javne besede s 57 zadevami (in 42,5-odstotnim povečanjem) in varstvo osebnih podatkov z 48 zadevami (in s 54,8-odstotnim povečanjem glede na prejšnje leto).

Število zadev v obravnavi na področju **2. Omejitve osebne svobode** se je v letu 2010 glede na leto 2009 zmanjšalo za 12,8 odstotka (s 187 na 163). Medtem ko se je povečalo število obravnavanih zadev pripornikov (s 34 na 42), se je zmanjšalo število obravnavanih zadev zapornikov (s 112 na 92) in zadev psihiatričnih bolnikov (s 24 na 18).

Na področju **3. Socialna varnost** se število zadev v obravnavi v letu 2010 glede na leto 2009 ni pomembno spremenilo. Največji delež med temi (s 66 obravnavanimi zadevami) imajo zadeve v zvezi z zdravstvenim zavarovanjem (14,7 odstotka) in zdravstvenim varstvom (64 zadev oziroma 14,3 odstotka). Zmanjšanje števila obravnavanih zadev v primerjavi s prejšnjim obdobjem je opaziti pri socialnih storitvah (s 23 na 16), invalidskem zavarovanju (s 73 na 53) in pokojninskem zavarovanju (z 68 na 59).

Na področju **4. Delovnopravne zadeve** se je število zadev v obravnavi v letu 2010 (225) glede na leto 2009 (253) zmanjšalo za 11,1 odstotka. Povečanje je opazno na podpodročju delovnih razmerij, kjer smo dobili 37,5 odstotka več pobud (prej 72, v letu 2010 pa 99). V primerjavi s prejšnjim obdobjem je zaslediti zmanjšanje zadev pri brezposelnosti (s 40 na 21) in delavcih v državnih organih (z 88 na 70).

Področje **5. Upravne zadeve** se po številu obravnavanih zadev v letu 2010 (385 zadev) v primerjavi z letom 2009 (387 zadev) skoraj ni spremenilo, pomeni pa tretjo največjo vsebinsko zaokroženo celoto zadev, ki jih je Varuh obravnaval v letu 2010. Povečano število obravnavanih zadev je opazno pri družbenih dejavnostih (z 51 na 68) in upravnih postopkih (s 115 na 139), zmanjšanje pa pri državljanstvu in denacionalizaciji.

Varuh je tudi v letu 2010 največ zadev obravnaval s področja **6. Sodni in policijski postopki** (758 zadev oziroma 24,6 odstotka), med katere uvrščamo zadeve v zvezi s policijskimi, predsodnimi, kazenskimi in civilnimi postopki, postopki v delovnih in socialnih sporih, postopki o prekrških, upravnimi sodnimi postopki, zadeve v zvezi z odvetništvom in notariatom ter drugo. Iz indeksa gibanja števila zadev v obravnavi v letu 2010 glede na leto 2009 (100,9) je razvidno, da se število obravnavanih zadev glede na leto 2009 tudi na tem področju ni pomembno spremenilo. Med podpodročji s povečanjem števila obravnavanih zadev je treba izpostaviti upravne sodne postopke (s 5 na 17), ostalo (s 65 na 86) in policijske postopke (s 93 na 117 oz. 25,8-odstotno povečanje). Izpostaviti je treba podpodročja, na katerih smo zasledili zmanjšanje obravnavanih pobud, in sicer postopke o prekrških z indeksom 76,7, postopke pred delovnimi in socialnimi sodišči z indeksom 81,3 ter civilne postopke in razmerja z indeksom 89.

Na področju **7. Okolje in prostor** v letu 2010 se je število zadev v obravnavi glede na leto 2009 povečalo za 9,8 odstotka (s 133 na 146). Medtem ko je število pobud na podpodročju posegi v okolje ostalo nespremenjeno (25 v obeh letih), se je število pobud pri urejanju prostora povečalo s 25 na 30 (za 20 odstotkov).

Število zadev v obravnavi se je v letu 2010 glede na leto 2009 na področju **8. Gospodarske javne službe** zmanjšalo za 20 odstotkov (s 100 na 80). Opaziti je mogoče večja zmanjšanja pri komunalnem gospodarstvu ter komunikacijah in energetiki, povečanje pa pri prometu (s 24 na 31).

Na področju **9. Stanovanjske zadeve** se je število obravnavanih zadev v letu 2010 glede na leto 2009 zmanjšalo za 19,8 odstotka (s 106 na 85). Zmanjšanje števila zadev je opazno pri stanovanjskem gospodarstvu (z 18 na 6), število zadev pri stanovanjskih razmerjih pa se je malenkostno povečalo (s 67 na 70).

Število zadev v obravnavi na področju **10. Diskriminacije** je v letu 2010 glede na leto 2009 skoraj enako (69 v letu 2009 in 67 v letu 2010). Na podpodročju nacionalnih in etničnih manjšin opažamo manjšo rast (z 20 na 24), podobno tudi na področju enakih možnosti po spolu (z 2 na 5).

Pri področju **11. Pravice otrok** moramo poudariti, da smo med obravnavane zadeve vključili podpodročje Zagovorništvo otrok, na katerem smo obravnavali kar 59 pobud. Tako smo na tem področju dosegli največjo rast, in sicer za 17 odstotkov (z 288 na 337). Medtem ko je število obravnavanih pobud na podpodročju stikov s starši ostalo skoraj nespremenjeno (60 v letu 2009 in 59 v letu 2010), se je število zadev povečalo na podpodročjih nasilja nad otroki zunaj družine (z 11 na 15), preživnin, otroških dodatkov in upravljanja otrokovega premoženja (s 24 na 28).

V področje **12. Ostalo** razvrščamo tiste zadeve, ki jih ni mogoče uvrstiti v nobeno od opredeljenih področij. V letu 2010 smo obravnavali 214 takšnih zadev, kar je 23,3 odstotka manj kot leto prej.

**Tabela 3.7.6:** Pregled obravnavanih zadev pri Varuhu človekovih pravic RS v letu 2010 po področjih dela Varuha

PODROČJE/PODPODROČJA DELA VARUHA	Obravnavane zadeve v letu		Indeks (10/09)	PODROČJE/PODPODROČJA DELA VARUHA	Obravnavane zadeve v letu		Indeks (10/09)
	2009	2010			2009	2010	
<b>1 Ustavne pravice</b>	<b>155</b>	<b>173</b>	<b>111,6</b>	6.4 Civilni postopki in razmerja	344	306	89,0
1.1 Svoboda vesti	13	14	107,7	6.5 Postopki pred del. in soc. sod.	32	26	81,3
1.2 Etika javne besede	40	57	142,5	6.6 Postopki o prekrških	103	79	76,7
1.3 Zbiranje in združevanje	14	21	150,0	6.7 Upravni sodni postopki	5	17	340,0
1.4 Varnostne službe	1	0	0,0	6.8 Odvetništvo in notariat	20	22	110,0
1.5 Volilna pravica	7	13	185,7	6.9 Drugo	65	86	132,3
1.6 Varstvo osebnih podatkov	31	48	154,8	<b>7 Okolje in prostor</b>	<b>133</b>	<b>146</b>	<b>109,8</b>
1.7 Dostop do inf. javnega značaja	2	3	150,0	7.1 Posegi v okolje	58	58	100,0
1.8 Drugo	47	17	36,2	7.2 Urejanje prostora	25	30	120,0
<b>2 Omejitve osebne svobode</b>	<b>187</b>	<b>163</b>	<b>87,2</b>	7.3 Drugo	50	58	116,0
2.1 Priporniki	34	42	123,5	<b>8 Gospodarske javne službe</b>	<b>100</b>	<b>80</b>	<b>80,0</b>
2.2 Zaporniki	112	92	82,1	8.1 Komunalno gospodarstvo	25	14	56,0
2.3 Psihiatrični bolniki	24	18	75,0	8.2 Komunikacije	22	13	59,1
2.4 Osebe v socialnovarstvenih zavodih	4	5	125,0	8.3 Energetika	25	16	64,0
2.5 Mladinski domovi	1	2	200,0	8.4 Promet	24	31	129,2
2.6 Ilegalni tujci in prosilci za azil	2	0	-	8.5 Koncesije	2	3	150,0
2.7 Osebe v policijskem pridržanju	2	0	-	8.6 Drugo	2	3	150,0
2.8 Drugo	8	4	50,0	<b>9 Stanovanjske zadeve</b>	<b>106</b>	<b>85</b>	<b>80,2</b>
<b>3 Socialna varnost</b>	<b>443</b>	<b>449</b>	<b>101,4</b>	9.1 Stanovanjska razmerja	67	70	104,5
3.1 Pokojninsko zavarovanje	68	59	86,8	9.2 Stanovanjsko gospodarstvo	18	6	33,3
3.2 Invalidsko zavarovanje	73	53	72,6	9.3 Drugo	21	9	42,9
3.3 Zdravstveno zavarovanje	52	66	126,9	<b>10 Diskriminacija</b>	<b>69</b>	<b>67</b>	<b>97,1</b>
3.4 Zdravstveno varstvo	64	64	100,0	10.1 Nacionalne in etnične manjšine	20	24	120,0
3.5 Socialni prejemki in pomoči	53	58	109,4	10.2 Enake možnosti po spolu	2	5	250,0
3.6 Socialne storitve	23	16	69,6	10.3 Enake možnosti pri zaposlovanju	7	6	85,7
3.7 Institucionalno varstvo	31	30	96,8	10.4 Drugo	40	32	80,0
3.8 Revščina – splošno	0	28	-	<b>11 Pravice otrok</b>	<b>288</b>	<b>337</b>	<b>117,0</b>
3.9 Nasilje – povsod	15	16	106,7	11.1 Stiki s starši	60	59	98,3
3.10 Drugo	64	59	92,2	11.2 Preživnine, otroški dodatki, upravljanje otr. prem.	24	28	116,7
<b>4 Delovnopravne zadeve</b>	<b>253</b>	<b>225</b>	<b>88,9</b>	11.3 Rejništvo, skrbništvo, zavodsko varstvo	28	21	75,0
4.1 Delovno razmerje	72	99	137,5	11.4 Otroci s posebnimi potrebami	21	18	85,7
4.2 Brezposelnost	40	21	52,5	11.5 Otroci manjšin in ogroženih skupin	2	1	50,0
4.3 Delavci v državnih organih	88	70	79,5	11.6 Nasilje nad otroki v družini	21	24	114,3
4.4 Štipendije	15	14	93,3	11.7 Nasilje nad otroki zunaj družine	11	15	136,4
4.5 Drugo	38	21	55,3	11.8 Zagovorništvo otrok	0	59	-
<b>5 Upravne zadeve</b>	<b>387</b>	<b>385</b>	<b>99,5</b>	11.9 Drugo	121	112	92,6
5.1 Državljanstvo	18	11	61,1	<b>12 Drugo</b>	<b>279</b>	<b>214</b>	<b>76,7</b>
5.2 Tujci	42	46	109,5	12.1 Zakonodajne pobude	13	28	215,4
5.3 Denacionalizacija	18	13	72,2	12.2 Poprava krivic	8	7	87,5
5.4 Premoženjskopravne zadeve	36	28	77,8	12.3 Osebnostne težave	28	16	57,1
5.5 Davki	62	51	82,3	12.4 Pojasnila	120	124	103,3
5.6 Carine	1	3	300,0	12.5 V vednost	70	21	30,0
5.7 Upravni postopki	115	139	120,9	12.6 Anonimne vloge	39	17	43,6
5.8 Družbene dejavnosti	51	68	133,3	12.7 Varuh	1	1	-
5.9 Drugo	44	26	59,1				
<b>6 Sodni in policijski postopki</b>	<b>751</b>	<b>758</b>	<b>100,9</b>	<b>SKUPAJ</b>	<b>3.151</b>	<b>3.082</b>	<b>97,8</b>
6.1 Policijski postopki	93	117	125,8				
6.2 Predsodni postopki	25	29	116,0				
6.3 Kazenski postopki	64	76	118,8				

## Zaključene zadeve

V letu 2010 je bilo zaključenih 2.590 zadev, kar je 6,7-odstotno zmanjšanje števila zaključenih zadev glede na leto 2009. Po primerjavi števila teh zadev (2.590) s številom odprtih zadev v letu 2010 (2.620) ugotavljamo, da je bilo v letu 2010 zaključenih za 1,1 odstotka manj zadev, kot jih je bilo odprtih.

**Tabela 3.7.7:** Primerjava števila zaključenih zadev v obravnavi, razvrščenih po področjih dela Varuha v obdobju 2007–2010

PODROČJE DELA VARUHA	2007	2008	2009	2010	Indeks (10/09)
1. Ustavne pravice	85	151	136	156	114,7
2. Omejitve osebne svobode	157	150	166	128	77,1
3. Socialna varnost	413	468	415	388	93,5
4. Delovnopravne zadeve	182	259	230	179	77,8
5. Upravne zadeve	293	319	321	308	96,0
6. Sodni in policijski postopki	636	714	657	623	94,8
7. Okolje in prostor	101	105	101	116	114,9
8. Gospodarske javne službe	94	88	91	76	83,5
9. Stanovanjske zadeve	91	114	100	71	71,0
10. Diskriminacija	30	89	56	56	100,0
11. Pravice otrok	241	234	249	295	118,5
12. Ostalo	329	247	253	194	76,7
<b>SKUPAJ</b>	<b>2.652</b>	<b>2.938</b>	<b>2.775</b>	<b>2.590</b>	<b>93,3</b>

### Zaključene zadeve po utemeljenosti

**Utemeljena zadeva:** V zadevi gre za kršitev pravic ali drugo nepravilnost v vseh navedbah pobude.

**Delno utemeljena zadeva:** Pri nekaterih v pobudi navedenih ali navedenih 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 zavlačevanja 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.

**Tabela 3.7.8:** Razvrstitev zaključenih zadev po utemeljenosti

UTEMELJENOST ZADEV	ZAKLJUČENE ZADEVE				Indeks (10/09)
	2009		2010		
	Število	Delež	Število	Delež	
1. Utemeljene zadeve	403	14,5	440	17,0	109,2
2. Delno utemeljene	301	10,8	221	8,5	73,4
3. Neutemeljene zadeve	399	14,4	382	14,7	95,7
4. Ni pogojev za obravnavo zadev	1269	45,7	1219	47,1	96,1
5. Nepristojnost Varuha	403	14,5	328	12,7	81,4
<b>SKUPAJ</b>	<b>2775</b>	<b>100,0</b>	<b>2590</b>	<b>100,0</b>	<b>93,3</b>

Delež utemeljenih in delno utemeljenih zadev v letu 2010 (25,5 odstotka) se glede na leto 2009 (25,3 odstotka) in glede na prejšnja leta ni pomembno spremenil. Delež utemeljenih zadev v primerjavi s sorodnimi institucijami v tujini je dokaj velik, zmanjšuje pa se tudi delež zadev, ki niso v pristojnosti Varuha. Oboje kaže na to, da so pobudniki čedalje bolj seznanjeni pristojnostmi Varuha, kar je nedvomno povezano z našim okrepljenim preventivnim delovanjem.

#### Zaključene zadeve po resorjih

Tabela 3.7.9 vsebuje prikaz razvrstitve v letu 2010 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 pobude zahtevale naše delovanje na več področjih, se število zaključenih zadev po klasifikaciji Varuha razlikuje od števila zaključenih zadev po področjih.

Iz tabele je razvidno, da se je največ zaključenih zadev v letu 2010 nanašalo na:

- delo, družino in socialne zadeve (692 zadev oziroma 26,72 odstotka),
- pravosodje (673 zadev oziroma 25,98 odstotka),
- okolje in prostor (272 zadev oziroma 10,5 odstotka) in
- notranje zadeve (211 zadev oziroma 8,15 odstotka).

Število v letu 2010 odprtih zadev glede na leto 2009 se je po odstotnem deležu najbolj povečalo na področju prometa (za 42,1 odstotka) ter kmetijstva, gozdarstva in prehrane (za 31,3 odstotka), zmanjšalo pa na področju zunanjih zadev (za 66,7 odstotka).



**Tabela 3.7.9:** Zaključene zadeve v obravnavi Varuha človekovih pravic RS v obdobju 2007–2010 po področjih delovanja državnih organov

PODROČJE DELOVANJA DRŽAVNIH ORGANOV	ZAKLJUČENE ZADEVE								Indeks (10/09)
	2007		2008		2009		2010		
	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	
1. Delo, družina in socialne zadeve	712	26,9	755	25,7	690	24,86	692	26,72	100,3
2. Finance	78	2,9	59	2,01	60	2,16	50	1,93	83,3
3. Gospodarstvo	62	2,3	72	2,45	48	1,73	31	1,20	64,6
4. Javna uprava	24	0,9	44	1,5	68	2,45	41	1,58	60,3
5. Kmetijstvo, gozdarstvo in prehrana	12	0,5	23	0,78	16	0,58	21	0,81	131,3
6. Kultura	55	2,1	76	2,59	37	1,33	28	1,08	75,7
7. Notranje zadeve	251	9,5	251	8,54	224	8,07	211	8,15	94,2
8. Obramba	8	0,3	9	0,31	9	0,32	5	0,19	55,6
9. Okolje in prostor	253	9,5	290	9,87	315	11,35	272	10,50	86,3
10. Pravosodje	691	26,1	733	24,95	764	27,53	673	25,98	88,1
11. Promet	29	1,1	24	0,82	19	0,68	27	1,04	142,1
12. Šolstvo in šport	89	3,4	147	5	112	4,04	100	3,86	89,3
13. Visoko šolstvo, znanost in tehnologija	17	0,6	27	0,92	18	0,65	23	0,89	127,8
14. Zdravstvo	165	6,2	177	6,02	161	5,8	146	5,64	90,7
15. Zunanje zadeve	5	0,2	16	0,54	12	0,43	4	0,15	33,3
16. Vladne službe	7	0,3	9	0,31	11	0,4	11	0,42	100,0
17. Lokalna samouprava	16	0,6	26	0,88	23	0,83	13	0,50	56,5
18. Ostalo	178	6,7	200	6,81	188	6,77	242	9,34	128,7
<b>SKUPAJ</b>	<b>2.652</b>	<b>100</b>	<b>2.938</b>	<b>100</b>	<b>2.775</b>	<b>100</b>	<b>2.590</b>	<b>100</b>	<b>93,3</b>

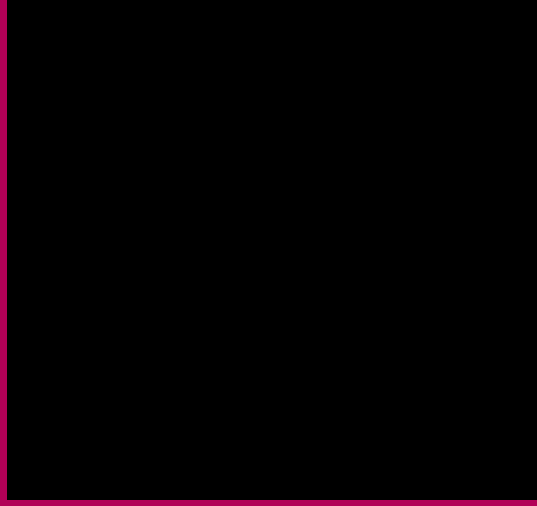
Tudi letos smo pripravili tabelo 3.7.10, v katero smo vključili pregled utemeljenih in delno utemeljenih zadev po posameznih področjih delovanja državnih organov. Kot smo omenili že lani, je ta pregled pripravljen na predlog poslancev, da lahko na tej podlagi ugotovimo, na katerih področjih smo v letu 2011 zaznali največ kršitev.

Če se najprej osredotočimo na področja, na katera je bilo uvrščenih 100 ali več pobud, lahko ugotovimo, da je delež utemeljenih ponovno največji na področju šolstva (68 odstotkov), sledijo zdravstvo (47,3 odstotka), okolje in prostor (33,8 odstotka) ter delo družina in socialne zadeve (30,2 odstotka). Več o kršitvah na posameznih področjih pišemo v vsebinskem delu poročila.

**Tabela 3.7.10:** Analiza zaključenih zadev po utemeljenosti za leto 2010

PODROČJE DELOVANJA DRŽAVNIH ORGANOV	Zaključene zadeve	Število utemeljenih zadev	Delež utemeljenih/ število zaključenih
1. Delo, družina in socialne zadeve	692	209	30,2
2. Finance	50	7	14,0
3. Gospodarstvo	31	0	0,0
4. Javna uprava	41	12	29,3
5. Kmetijstvo, gozdarstvo in prehrana	21	5	23,8
6. Kultura	28	8	28,6
7. Notranje zadeve	211	48	22,7
8. Obramba	5	2	40,0
9. Okolje in prostor	272	92	33,8
10. Pravosodje	673	83	12,3
11. Promet	27	4	14,8
12. Šolstvo in šport	100	68	68,0
13. Visoko šolstvo, znanost in tehnologija	23	11	47,8
14. Zdravstvo	146	69	47,3
15. Zunanje zadeve	4	1	25,0
16. Vladne službe	11	7	63,6
17. Lokalna samouprava	13	4	30,8
18. Ostalo	242	31	12,8
<b>SKUPAJ</b>	<b>2.590</b>	<b>661</b>	





## Seznam uporabljenih kratic in okrajšav



## 4. SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV

### Zakoni in drugi pravni akti

<b>EKČP</b>	<b>Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin</b> Zakon o ratifikaciji Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, spremenjene s protokoli št. 3, 5 in 8 ter dopolnjene s protokolom št. 2, ter njenih protokolov št. 1, 4, 6, 7, 9, 10 in 11 (Uradni list RS-MP, št. 7/94), št. 12 (Uradni list RS, št. 8/10), št. 13 (Uradni list RS, št. 22/03), št. 14 (Uradni list RS, št. 7/05) in št. 14 bis (Uradni list RS, št. 12/09)
<b>EZ</b>	<b>Energetski zakon</b> (Uradni list RS, št. 79/99, 8/00 (popr.), 110/02 (ZGO-1), 51/04 (EZ-A), 26/05 (EZ-UPB1), 118/06 (EZ-B), 9/07 (popr.), 27/07 (EZ-UPB2), 70/08 (EZ-C), 22/10 (EZ-D))
<b>KOP</b>	<b>Konvencija ZN o otrokovih pravicah</b> (Uradni list SFRJ-MP, št. 15/90, Uradni list RS, št. 1/91, MP št. 23/04)
<b>KZ</b>	<b>Kazenski zakonik Republike Slovenije</b> (Uradni list RS, št. 63/94, 70/94 (popr.), 23/99 (KZ-A), 40/04 (KZ-B), 95/04 (KZ-UPB1), 55/08 (KZ-1), 5/09 (Odl. US))
<b>MPPDP</b>	<b>Mednarodni pakt ZN o političnih in državljanskih pravicah</b> (Uradni list SFRJ, št. 7/71, Uradni list RS, št. 1/91)
<b>MKPI</b>	<b>Konvencija o pravicah invalidov</b> (Uradni list RS-MP, št. 10-45/2008, 37/08)
<b>MOPPM</b>	<b>Opcijski protokol h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju</b> (Uradni list RS-MP, št. 114/06, 20-117/06)
<b>MKUNM</b>	<b>Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin</b> (Uradni list RS-MP, št. 4/98)
<b>OZ</b>	<b>Obligacijski zakonik</b> (Uradni list RS, št. 83/01, 40/07, 97/2007 (OZ-UPB1))
<b>PoDZ-1</b>	<b>Poslovník državnega zbora</b> (Uradni list RS, št. 35/02, 60/04 (PoDZ-1A), 64/07 (PoDZ-1B), 92/07 (PoDZ-1-UPB1), 105/10 (PoDZ-1C))
<b>ReNDej</b>	<b>Resolucija o normativni dejavnosti</b> (Uradni list RS, št. 95/09)
<b>SZ-1</b>	<b>Stanovanjski zakon</b> (Uradni list RS, št. 69/03, 18/04 (ZVKSES), 47/06 (ZEN), 45/08 (ZVEtL), 57/08 (SZ-1A), 62/2010 (ZUPJS))

<b>ZArbit</b>	<b>Zakon o arbitraži</b> (Uradni list RS, št. 45/08)
<b>ZARSS</b>	<b>Zakon o alternativnem reševanju sodnih sporov</b> (Uradni list RS, št. 97/09)
<b>ZAzil</b>	<b>Zakon o azilu</b> (Uradni list RS, št. 61/99, 66/00 (Odl. US), 113/00 (Odl. US), 124/00 (ZAzil-A), 67/01 (ZAzil-B), 98/03 (ZAzil-C), 134/03 (ZAzil-UPB1), 85/05 (Odl. US), 17/06 (ZAzil-D), 51/06 (ZAzil-UPB2), 111/07 (ZMZ), 111/08 (Odl. US))
<b>ZBPP</b>	<b>Zakon o brezplačni pravni pomoči</b> (Uradni list RS, št. 48/01, 50/04 (ZBPP-A), 96/04 (ZBPP-UPB1), 23/08 (ZBPP-B))
<b>ZDavP-2</b>	<b>Zakon o davčnem postopku</b> (Uradni list RS, št. 117/06, 24/08 (ZDDKIS), 125/08 (ZDavP-2A), 20/09 (ZDoh-2D), 110/09 (ZDavP-2B), 43/10 (ZDavP-2C), 97/10 (ZDavP-2D), 13/11 (ZDavP-2-UPB4))
<b>ZDDPO-2</b>	<b>Zakon o davku od dohodkov pravnih oseb</b> (Uradni list RS, št. 117/06, 56/08 (ZDDPO-2A), 76/08 (ZDDPO-2B), 5/09 (ZDDPO-2C), 96/09 (ZDDPO-2D), 43/10 (ZDDPO-2E))
<b>ZDoh-2</b>	<b>Zakon o dohodnini</b> (Uradni list RS, št. 117/06, 10/08 (ZDoh-2A), 78/08 (ZDoh-2B), 125/08 (ZDoh-2C), 20/09 (ZDoh-2D), 10/10 (ZDoh-2E), 13/10 (ZDoh-2F), 28/10 (ZDoh-2-UPB5), 43/10 (ZDoh-2G), 51/10 (ZDoh-2-UPB6), 106/10 (ZDoh-2H), 9/11 (ZUKD-1), 13/11 (ZDoh-2-UPB7))
<b>ZDIJZ</b>	<b>Zakon o dostopu do informacij javnega značaja</b> (Uradni list RS, št. 24/03, 61/05 (ZDIJZ-A), 96/05 (ZDIJZ-UPB1), 109/05 (ZDavP-1B), 113/05 (ZInfP), 28/06 (ZDIJZ-B), 51/06 (ZDIJZ-UPB2), 117/06 (ZDavP-2))
<b>ZDRad</b>	<b>Zakon o digitalni radiodifuziji</b> (Uradni list RS, št. 102/07)
<b>ZDR</b>	<b>Zakon o delovnih razmerjih</b> (Uradni list RS, št. 42/02, 79/06 (ZZZPB-F), 103/07 (ZDR-A), 45/08 (ZArbit), 83/2009 (Odl. US))
<b>ZDRS</b>	<b>Zakon o državljanstvu Republike Slovenije</b> (Uradni list RS/I, št. 1/91, 30/91, 38/92, 61/92 (Odl. US), 13/94, 13/95 (Odl. US), 29/95 (ZPDF), 59/99 (Odl. US), 96/02 (ZDRS-Č), 7/03 (ZDRS-UPB1), 127/06 (ZDRS-D), 24/07 (ZDRS-UPB2))
<b>ZDru-1</b>	<b>Zakon o društvih</b> (Uradni list RS, št. 61/06, 91/08 (Odl. US), 58/09 (ZDru-1A))



<b>ZDT</b>	<b>Zakon o državnem tožilstvu</b> (Uradni list RS, št. 63/94, 59/99 (ZDT-A), 110/02 (ZDT-B), 14/03 (ZDT-UPB1), 17/06 (ZDT-C), 20/06 (ZNOMCMO), 20/06 (ZNOJF-1), 50/06 (ZDT-UPB2), 14/07 (ZDT-D), 34/07 (ZDT-UPB3), 57/07 (ZDT-F), 62/07 (ZDT-UPB4), 94/07 (ZDT-UPB5), 77/09 (ZDT-UPB5p), 87/09 (ZDT-G), 57/10 (Odl. US), 86/10 (ZJNepS))
<b>ZDU-1</b>	<b>Zakon o državni upravi</b> (Uradni list RS, št. 52/02, 110/02, 56/03 (ZDU-1A), 61/04 (ZDU-1B), 97/04 (ZDU-UPB2), 123/04 (ZDU-1C), 24/05 (ZDU-UPB3), 93/05 (ZDU-1D), 113/05 (ZDU-UPB4), 89/07, 126/07 (ZUP-E), 48/09 (ZDU-1E))
<b>ZDVTDP</b>	<b>Zakon o družbenem varstvu duševno in telesno prizadetih</b> (Uradni list SRS, št. 41/83, Uradni list RS, št. 114/06 (ZUTPG), 122/07 (Odl. US), 61/10 (ZSVarPre))
<b>ZDZdr</b>	<b>Zakon o duševnem zdravju</b> (Uradni list RS, št. 77/08)
<b>ZGO-1</b>	<b>Zakon o graditvi objektov</b> (Uradni list RS, št. 110/02, 102/04 (ZGO-1-UPB1), 14/05 (popr.), 120/06 (Odl. US), 126/07 (ZGO-1B), 108/09 (ZGO-1C))
<b>ZEKom</b>	<b>Zakon o elektronskih komunikacijah</b> (Uradni list RS, št. 43/04, 86/04 (ZVOP-1), 129/06 (ZEKom-A), 13/07 (ZEKom-UPB1), 102/07 (ZDRad), 110/09 (ZEKom-B))
<b>ZEMŽM</b>	<b>Zakon o enakih možnostih žensk in moških</b> (Uradni list RS, št. 59/02, 61/07 (ZUNEO-A))
<b>ZEN</b>	<b>Zakon o evidentiranju nepremičnin</b> (Uradni list RS, št. 47/06)
<b>ZEPokDod</b>	<b>Zakon o enkratnem pokojninskem dodatku</b> (Uradni list RS, št. 68/08)
<b>ZEPT</b>	<b>Zakon o elektronskem poslovanju na trgu</b> (Uradni list RS, št. 61/06, 45/08, 79/09 (ZEPT-A))
<b>ZFPPIPP</b>	<b>Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju</b> (Uradni list RS, št. 126/07, 40/09 (ZFPPIPP-A), 59/09 (ZFPPIPP-B), 52/10 (ZFPPIPP-C), 26/11 (ZFPPIPP-D))
<b>ZFPPOd</b>	<b>Zakon o finančnem poslovanju podjetij</b> (Uradni list RS, št. 54/99, 117/06 (ZDDPO-2), 33/07 (ZSReg-B), 38/07 (Skl. US), 126/07 (ZFPPIPP))
<b>ZGim</b>	<b>Zakon o gimnazijah</b> (Uradni list RS, št. 12/96, 59/01 (ZGim-A), 115/06 (ZGim-B), 1/07 (ZGim-UPB1))
<b>ZGJS</b>	<b>Zakon o gospodarskih javnih službah</b> (Uradni list RS, št. 32/93, 30/98 (ZZLPPO), 127/06 (ZJZP), 38/10 (ZUKN))

- ZGO-1**      **Zakon o graditvi objektov**  
(Uradni list RS, št. 110/02, 41/04 (ZVO-1), 45/04 (ZVZP-A), 47/04 (ZGO-1A), 62/04 (Odl. US), 102/04 (ZGO-1-UPB1), 14/05 (popr.), 92/05 (ZJC-B), 93/05 (ZVMS), 126/07 (ZGO-1B), 108/09 (ZGO-1C), 20/11 (Odl. US))
- ZHO**        **Zakon o humanitarnih organizacijah**  
(Uradni list RS, št. 98/03, 61/06 (ZDru-1))
- ZID**        **Zakon o inšpekciji dela**  
(Uradni list RS, št. 38/94, 32/97 (ZID-A), 36/00 (ZID-B))
- ZIKS-1**     **Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij**  
(Uradni list RS, št. 22/00, 52/02 (ZIKS-1A), 113/05 (ZJU-B), 70/06 (ZIKS-1B), 110/06 (ZIKS-1-UPB1), 76/08 (ZIKS-1C), 40/09 (ZIKS-1D), 9/11 (ZP-1G))
- ZIMI**      **Zakon o izenačevanju možnosti invalidov**  
(Uradni list RS, št. 94/10)
- ZIN**        **Zakon o inšpekcijskem nadzoru**  
(Uradni list RS, št. 56/02, 26/07 (ZIN-A), 43/07 (ZIN-UPB1))
- ZIntPK**     **Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije**  
(Uradni list RS, št. 45/10, 26/11 (ZIntPK-A))
- ZIRD**      Zakon o izvajanju rejniške dejavnosti  
(Uradni list RS, št. 110/02, 56/06 (Odl. US), 114/06 (ZUTPG))
- ZIZ**        **Zakon o izvršbi in zavarovanju**  
(Uradni list RS, št. 51/98, 72/98, 11/99, 89/99 (ZPPLPS), 11/01 (ZRacS-1), 75/02 (ZIZ-A), 87/02 (SPZ), 70/03 (Odl. US), 40/04 (ZIZ-UPB1), 132/04 (Odl. US), 46/05 (Odl. US), 96/05 (Odl. US), 17/06 (ZIZ-C), 30/06 (Odl. US), 44/06 (ZIZ-UPB2), 69/06 (ZIZ-D), 110/2006 (ZIZ-UPB3), 115/06 (ZIZ-E), 3/07 (ZIZ-UPB4), 93/07 (ZIZ-F), 37/08 (ZST-1), 45/08 (ZArbit), 28/09 (ZIZ-G), 51/10 (ZIZ-H), 26/11 (ZIZ-I))
- ZJN-2**      **Zakon o javnem naročanju**  
(Uradni list RS, št. 128/06, 16/08 (ZJN-2A), 19/10 (ZJN-2B), 18/11 (ZJN-2C))
- ZJRM-1**     **Zakon o varstvu javnega reda in miru**  
(Uradni list RS, št. 70/06)
- ZJSRS**     **Zakon o jamstvenem skladu Republike Slovenije**  
(Uradni list RS, št. 25/97, 10/98 (ZJSRS-A), 41/99 (ZJSRS-B), 53/99 (ZJSRS-C), 22/00 (ZJS), 119/02 (ZJSRS-D), 26/03 (ZJSRS-UPB1), 61/06 (ZJSRS-E), 78/06 (ZJSRS-UPB2))
- ZJU**        **Zakon o javnih uslužbencih**  
(Uradni list RS, št. 56/02, 110/02 (ZDT-B), 2/04 (ZDSS-1), 10/04 (popr.), 23/05, 35/05 (UPB1), 62/05 (Odl. US), 113/05 (ZJU-B), 21/06 (Odl. US), 23/06 (Skl. US), 32/06 (ZJU-UPB2), 62/06 (Skl. US), 131/06 (Odl. US), 11/07 (Skl. US), 33/07 (ZJU-C), 63/07 (ZJU-UPB3), 65/08 (ZJU-D), 69/08 (ZTFI-A), 69/08 (ZZavar-E), 74/09 (Odl. US))

- ZJZ**      **Zakon o javnih zbiranjih**  
(Uradni list RS, št. 59/02, št. 60/05 (ZJZ-A), 90/05 (ZJZ-B), 95/05 (ZJZ-UPB1), 113/05 (ZJZ-UPB2), 85/09 (ZJZ-C), 59/10 (ZJZ-D), 39/11 (ZJZ-E))
- ZKGZ**      **Zakon o kmetijsko-gozdarski zbornici Slovenije**  
(Uradni list RS, št. 41/99, 69/04 (ZKGZ-UPB1), 26/08 (ZKGZ-B), 7/09 (Odl. US))
- ZKP**      **Zakon o kazenskem postopku**  
(Uradni list RS, št. 63/94, 70/94, 25/96, 39/96, 5/98, 49/98, 72/98, 6/99, 66/00, 111/01, 32/02, 110/02, 44/03, 56/03, 116/03 (UPB1), 43/04, 68/04, 96/04 (UPB2), 101/05, 8/06 (UPB3), 87/06, 14/07, 32/07 (ZKP-UPB4), 40/07, 102/07, 21/08, 23/08 (ZBPP-B), 68/08, 77/09 (ZKP-J), 88/2009 (Odl. US), 29/10 (Odl. US))
- ZLS**      **Zakon o lokalni samoupravi**  
(Uradni list RS, št. 72/93, 6/94 (Odl. US), 57/94, 95/94 (Odl. US), 14/95, 9/96 (Odl. US), 44/96 (Odl. US), 26/97 (ZLS-G), 70/97 (ZLS-H), 10/98 (ZLS-I), 68/98 (Odl. US), 74/98 (ZLS-J), 59/99 (Odl. US), 70/00 (ZLS-K), 51/02 (ZLS-L), 72/05 (ZLS-M), 60/07 (ZLS-N), 94/07 (ZLS-UPB2), 76/08 (ZLS-O), 79/09 (ZLS-P), 51/10 (ZLS-R))
- ZMZPP**      **Zakon o mednarodnem zasebnem pravu in postopku**  
(Uradni list RS, št. 56/99, 45/08 (ZArbit))
- ZMat**      **Zakon o maturi**  
(Uradni list RS, št. 15/03, 115/06 (ZMat-A), 1/07 (ZMat-UPB1))
- ZMEPIZ**      **Zakon o matični evidenci zavarovancev in uživalcev pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja**  
(Uradni list RS, št. 81/00, 111/07 (ZMEPIZ-A), 25/11 (ZMEPIZ-B))
- ZMZ**      **Zakon o mednarodni zaščiti**  
(Uradni list RS, št. 111/07, 58/09 (ZMZ-A), 99/10 (ZMZ-B), 11/11 (ZMZ-UPB1), 26/11 (Odl. US))
- ZMed**      **Zakon o medijih**  
(Uradni list RS, št. 35/01, 73/03, 113/03 (Odl. US), 123/04 (Odl. US), 96/05 (ZRTVS-1), 60/06 (ZMed-A), 69/06 (ZOIPub), 110/06 (ZMed-UPB1), 36/08 (ZPOmK-1), 77/10 (ZSFCJA), 90/10 (Odl. US))
- ZNB**      **Zakon o nalezljivih boleznih (ZNB)**  
(Uradni list RS, št. 69/95, 119/05 (ZNB-A), 47/04 (ZdZPZ), 119/05, 33/06 (ZNB-UPB1))
- ZNDM-2**      **Zakon o nadzoru državne meje**  
(Uradni list RS, št. 60/07, 77/09 (ZNDM-2A), 35/10 (ZNDM-2-UPB1))
- ZNP**      **Zakon o nepravdnem postopku**  
(Uradni list SRS, št. 30/86, 20/88, Uradni list RS, št. 87/02, 131/03, 77/08 (ZDZdr))

- ZNSVS** **Zakon o nacionalni stanovanjski varčevalni shemi in subvencijah mladim družinam za prvo reševanje stanovanjskega vprašanja**  
(Uradni list RS, št. 86/00, 79/01 (Odl. US), 14/06 (ZNSVS-A), 44/06 (ZNSVS-UPB1), 60/07 (ZNSVS-B), 96/07 (ZNSVS-UPB2))
- ZObr** **Zakon o obrambi**  
(Uradni list RS, št. 82/94, 44/97 (ZObr-A), 87/97 (ZObr-B), 13/98 (Odl. US), 33/00 (Odl. US), 87/01 (ZMatD), 47/02 (ZObr-C), 110/02 (ZGO-1), 40/04 (ZObr-D), 103/04 (ZObr-UPB1))
- ZOdv** **Zakon o odvetništvu**  
(Uradni list RS, št. 18/93, 24/96 (Odl. US), 24/01 (ZOdv-A), 111/05, 54/08 (ZOdv-B), 35/09 (ZOdv-C))
- ZOFVI** **Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja**  
(Uradni list RS, št. 12/96, 23/96 (popr.), 22/00 (ZJS), 64/01 (ZOFVI-A), 101/01 (Odl. US), 108/02 (ZOFVI-B), 14/03 (ZOFVI-UPB1), 34/03 (ZOFVI-C), 55/03 (ZOFVI-UPB2), 79/03 (ZOFVI-D), 115/03 (ZOFVI-UPB3), 65/05 (ZOFVI-E), 98/05 (ZOFVI-UPB4), 129/06 (ZOFVI-F), 16/07 (ZOFVI-UPB5), 36/08 (ZOFVI-G), 58/09 (ZOFVI-H), 64/09 (popr.), 65/09 (popr.), 20/11 (ZOFVI-I))
- ZOlzk** **Zakon o osebnih izkaznicah**  
(Uradni list RS, št. 75/97, 60/05, 100/05 (ZOlk-UPB1), 44/08 (ZOlk-B), 71/08 (ZOlk-UPB2))
- ZOPDA** **Zakon o odpravljanju posledic dela z azbestom**  
(Uradni list RS, št. 38/06, 15/07 (ZOPDA-UPB1), 51/09 (ZOPDA-B))
- ZOPDCT** **Zakon o odvzemu in presaditvi delov človeškega telesa zaradi zdravljenja**  
(Uradni list RS, št. 12/00, 61/07)
- ZOPOKD** **Zakon o odgovornosti pravnih oseb za kazniva dejanja**  
(Uradni list RS, št. 59/99, 12/00 (popr.), 50/04 (ZOPOKD-A), 98/04 (ZOPOKD-UPB1), 65/08 (ZOPOKD-B))
- ZORed** **Zakon o občinskem redarstvu**  
(Uradni list RS, št. 139/06)
- ZOro-1** **Zakon o orožju**  
(Uradni list RS, št. 61/02, 73/04 (ZOro-1A), 23/05 (Zoro-UPB1), 85/09 (ZOro-1B))
- ZOsn** **Zakon o osnovni šoli**  
(Uradni list RS, št. 12/96, 33/97 (ZOsn-A), 59/01 (ZOsn-B), 71/04 (ZOsn-C), 23/05 (ZOsn-UPB1), 53/05 (ZOsn-D), 70/05 (ZOsn-UPB2), 60/06 (ZOsn-E), 63/06 (popr.), 81/06 (ZOsn-UPB3), 102/07 (ZOsn-F))
- ZP-1** **Zakon o prekrških**  
(Uradni list RS, št. 7/03, 45/04 (ZdZPKG), 86/04 (ZP-1A), 7/05 (SkI. US), 34/05 (Odl. US), 44/05 (ZP-1B), 55/05 (ZP-1-UPB2), 40/06 (ZP-1C), 51/06 (popr.), 70/06 (ZP-1-UPB3), 115/06 (ZP-1D), 17/08 (ZP-1E), 21/08 (popr.), 76/08 (ZIKS-1C), 108/09 (ZP-1F), 109/09 (Odl. US), 45/10 (ZIntkPK), 26/11 (Odl. US), 29/11 (ZP-1-UPB8))

<b>ZPacP</b>	<b>Zakon o pacientovih pravicah</b> (Uradni list RS, št. 15/08)
<b>ZPIZ-1</b>	<b>Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju</b> (Uradni list RS, št. 106/99, 72/00 (ZPIZ-1A), 81/00 (ZPSV-C), 124/00 (ZPIZ-1B), 109/01 (ZPIZ-1C), 83/02 (Odl. US), 108/02 (ZPIZ-1D), 110/02 (ZISDU-1), 26/03 (ZPIZ-UPB1), 40/03 (Odl. US), 63/03, 135/03 (ZPIZ-1E), 2/04 (ZDSS-1), 20/04 (ZPIZ-1-UPB2), 54/04 (ZDoh-1), 63/04 (ZZRZI), 136/04 (Odl. US), 72/05 (ZPIZ-1F), 104/05 (ZPIZ-1-UPB3), 69/06 (ZPIZ-1G), 109/06 (ZPIZ-1-UPB4), 112/06 (Odl. US), 114/06 (ZUTPG), 10/08 (ZVarDod), 98/09 (ZIUZGK), 27/10 (Odl. US), 38/10 (ZUKN), 61/10 (ZSVarPre), 79/10 (ZPKDPIZ))
<b>ZPIZVZ</b>	<b>Zakon o pravicah iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja bivših vojaških zavarovancev</b> (Uradni list RS, št. 49/98, 51/04 (Odl. US), 62/04 (popr.), 35/06 (Skl. US), 118/06 (ZPIZVZ-A), 12/07 (ZPIZVZ-UPB1), 28/09 (ZPIZVZ-B), 61/10 (ZSVarPre))
<b>ZPKor</b>	<b>Zakon o preprečevanju korupcije</b> (Uradni list RS, št. 2/04, 92/05 (Skl. US), 97/05 (Odl. US), 100/05 (Skl. US), 20/06 (ZNOJF-1), 33/07 (Odl. US))
<b>ZPNačrt</b>	<b>Zakon o prostorskem načrtovanju</b> (Uradni list RS, št. 33/07, 108/09 (ZPNačrt-A), 80/10 (ZUPUDPP))
<b>ZPND</b>	<b>Zakon o preprečevanju nasilja v družini</b> (Uradni list RS, št. 16/08)
<b>ZPol</b>	<b>Zakon o policiji</b> (Uradni list RS, št. 49/98, 66/98 (popr.), 93/01 (ZPol-A), 56/02 (ZJU), 26/03 (ZPNOVS), 48/03 (Odl. US), 79/03 (ZPol-B), 110/03 (ZPol-UPB1), 43/04 (ZKP-F), 50/04 (ZPol-C), 54/04 (ZDoh-1), 102/04 (ZPol-UPB2), 53/05 (ZPol-D), 70/05 (ZPol-UPB4), 98/05 (ZPol-E), 113/05 (ZJU-B), 3/06 (ZPol-UPB5), 36/06 (Odl. US), 78/06 (ZPol-F), 107/06 (ZPol-UPB6), 14/07 (ZVS), 42/09 (ZPol-G), 66/09 (ZPol-UPB7), 22/10 (ZPol-H), 26/11 (Odl. US))
<b>ZPolS</b>	<b>Zakon o političnih strankah</b> (Uradni list RS, št. 62/94, 51/02 (ZPolS-B), 100/05 (ZPolS-UPB1), 103/07 (ZPolS-D))
<b>ZPP</b>	<b>Zakon o pravnem postopku</b> (Uradni list RS, št. 26/99, 96/02 (ZPP-A), 12/03 (ZPP-UPB1), 2/04 (ZPP-B), 2/04 (ZDSS-1), 36/04 (ZPP-UPB2), 69/05 (Odl. US), 90/05 (Odl. US), 43/06 (Odl. US), 52/07 (ZPP-C), 73/07 (ZPP-UPB3), 45/08 (ZArbit), 45/08 (ZPP-D), 111/08 (Odl. US), 57/09 (Odl. US), 12/10 (Odl. US), 50/10 (Odl. US), 107/10 (Odl. US))
<b>ZPPDUP</b>	<b>Zakon o pokopališki in pogrebni dejavnosti ter o urejanju pokopališč</b> (Uradni list SRS, št. 34/1984, Uradni list RS, št. 26/90)
<b>ZPPPD</b>	<b>Zakon o proizvodnji in prometu s prepovedanimi drogami</b> (Uradni list RS, št. 108/99, 44/00 (ZPPPD-A))

<b>ZPPreb</b>	<b>Zakon o prijavi prebivališča</b> (Uradni list RS, št. 9/01, 96/05, 39/06 (ZPPreb-A), 59/06 (ZPPreb-UPB1), 111/07 (ZPPreb-B))
<b>ZPSto-2</b>	<b>Zakon o poštnih storitvah</b> (Uradni list RS, št. 51/10, 77/10 (ZPSto-2))
<b>ZPVI</b>	<b>Zakon o priznavanju in vrednotenju izobraževanja</b> (Uradni list RS, št. 73/04)
<b>ZRVK</b>	<b>Zakon o referendumski in volilni kampanji</b> (Uradni list RS, št. 103/07, 11/11 (ZRVK-A))
<b>ZRomS-1</b>	<b>Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji</b> (Uradni list RS, št. 33/07)
<b>ZRLI</b>	<b>Zakon o referendumu in o ljudski iniciativi</b> (Uradni list RS, št. 15/1994, 13/95 (Odl. US), 34/96 (Odl. US), 38/96 (ZRLI-A), 43/96 (Odl. US), 57/96 (ZNGUIG), 82/96 (Odl. US), 59/01 (ZRLI-B), 48/03 (Odl. US), 73/03 (Odl. US), 83/04 (ZRLI-C), 24/05 (ZRLI-UPB1), 24/05 (Odl. US), 139/06 (ZRLI-D), 26/2007 (ZRLI-UPB2))
<b>ZRTVS-1</b>	<b>Zakon o Radioteleviziji Slovenija</b> (Uradni list RS, št. 96/05, 105/06 (Odl. US))
<b>ZS</b>	<b>Zakon o sodiščih</b> (Uradni list RS, št. 19/94, 45/95, 26/99 (ZPP), 38/99 (ZS-B), 28/00 (ZS-C), 26/01 (PZ), 56/02 (ZJU), 16/04 (ZZZDR-C), 73/04 (ZS-D), 23/05 (ZS-UPB1), 72/05 (ZS-E), 100/05 (ZS-UPB2), 49/06 (ZVPSBNO), 127/06 (ZS-F), 27/07 (ZS-UPB3), 67/07 (ZS-G), 94/07 (ZS-UPB4), 45/08 (ZS-H), 96/09 (ZS-I), 86/10 (ZJNepS))
<b>ZSS</b>	<b>Zakon o sodniški službi</b> (Uradni list RS, št. 19/94, 8/96 (ZSS-A), 24/98 (ZSS-B), 48/01 (ZSS-C), 67/02 (ZSS-D), 105/02 (Odl. US), 2/04 (ZPKor), 71/04 (ZSS-E), 23/05 (ZSS-UPB1), 47/05 (Odl. US), 17/06 (ZSS-F), 27/07 (ZSS-UPB3), 57/07 (ZSS-H), 94/07 (ZSS-UPB4), 120/08 (Odl. US), 91/09 (ZSS-I))
<b>ZSDP</b>	<b>Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih</b> (Uradni list RS, št. 97/01, 76/03 (ZSDP-A), 110/03 (ZSDP-UPB1), 111/05 (Odl. US), 47/06 (ZSDP-B), 110/06 (ZSDP-UPB2), 114/06 (ZUTPG), 122/07 (Odl. US), 10/08 (ZSDP-C), 62/10 (ZUPJS))
<b>ZSKZDČEU</b>	<b>Zakon o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami Evropske unije</b> (Uradni list RS, št. 102/07)



<b>ZSPJS</b>	<b>Zakon o sistemu plač v javnem sektorju</b> (Uradni list RS, št. 56/02, 72/03 (ZSPJS-A), 115/03 (ZSPJS-UPB1), 126/03 (ZSPJS-B), 20/04 (ZSPJS-UPB2), 70/04 (ZSPJS-C), 24/05 (ZSPJS-UPB3), 53/05 (ZSJPS-D), 70/05 (ZSJPS-UPB4), 14/06 (ZSJPS-E), 68/06 (ZSPJS-F), 110/06 (ZSPJS-UPB6), 1/07 (Odl. US), 57/07 (ZSPJS-G), 95/07 (ZSPJS-UPB1), 17/08 (ZSPJS-H), 58/08 (ZSPJS-I), 69/08 (ZTFI-A), 69/08 (ZZavar-E), 80/08 (ZSPJS-J), 120/2008 (Odl. US), 20/09 (ZZZPF), 48/09 (ZSPJS-K), 91/09 (ZSPJS-L), 98/2009 (ZIUZGK), 107/09 (Odl. US), 108/09 (ZSPJS-UPB13), 13/10 (ZSPJS-M), 59/10 (ZSPJS-N), 85/10 (ZSPJS-N), 107/10 (ZSPJS-O))
<b>ZSpo</b>	<b>Zakon o športu</b> (Uradni list RS, št. 22/98, 97/01 (ZSDP), 110/02 (ZGO-1), 15/03 (ZOPA))
<b>ZSRib</b>	<b>Zakon o sladkovodnem ribištvu</b> (Uradni list RS, št. 61/06)
<b>ZST-1</b>	<b>Zakon o sodnih taksah</b> (Uradni list RS, št. 37/08, 97/10 (ZST-1A))
<b>ZSV</b>	<b>Zakon o socialnem varstvu</b> (Uradni list RS, št. 54/92, 56/92 (popr.), 42/94 (Odl. US), 1/99 (ZNIDC), 41/99 (ZSV-A), 60/99 (Odl. US), 36/00 (ZPDZC), 54/00 (ZUOPP), 26/01 (ZSV-B), 110/02 (ZIRD), 2/04 (ZSV-C), 7/04 (popr.), 36/04 (ZSV-UPB1), 105/06 (ZSV-D), 114/06 (ZUTPG), 3/07 (ZSV-UPB2), 23/07 (popr.), 41/07 (popr.), 122/07 (Odl. US), 61/10 (ZSVarPre), 62/10 (ZUPJS))
<b>ZŠolPre</b>	<b>Zakon o šolski prehrani</b> (Uradni list RS, št. 43/10)
<b>ZŠtip</b>	<b>Zakon o štipendiranju</b> (Uradni list RS, št. 59/07 (63/07 popr.), 40/09 (ZŠtip-A), 62/10 (ZUPJS))
<b>ZTuj-1</b>	<b>Zakon o tujcih</b> (Uradni list RS, št. 61/91, 9/01 (ZPPreb), 87/02 (ZTuj-A), 96/02 (popr.), 108/02 (ZTuj-1-UPB1), 93/05 (ZTuj-B), 112/05 (ZTuj-1-UPB2), 79/06 (ZTuj-1C), 107/06 (ZTuj-1-UPB3), 111/07 (ZPPreb-B), 44/08 (ZTuj-1-D), 71/08 (ZTuj-1-UPB5), 41/09 (ZTuj-1E), 64/09 (ZTuj-1-UPB6), 26/11 (Odl. US))
<b>ZTP</b>	<b>Zakon o tajnih podatkih</b> (Uradni list RS, št. 87/01, 101/03 (ZTP-A), 135/03 (ZTP-UPB1), 28/06 (ZTP-B), 50/06 (ZTP-UPB2), 9/10 (ZTP-C))
<b>ZUJIK</b>	<b>Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo</b> (Uradni list RS, št. 96/02, 123/06 (ZFO-1), 7/07 (Odl. US), 53/07 (ZUJIK-A), 65/07 (Odl. US), 77/07 (ZUJIK-UPB1), 56/08 (ZUJIK-B), 4/10 (ZUJIK-C), 20/11 (ZUJIK-D))
<b>ZUL</b>	<b>Zakon o Uradnem listu Republike Slovenije</b> (Uradni list RS, št. 57/96, 90/05 (ZUL-A), 112/05 (ZUL-UPB1), 102/07 (ZUL-B), 109/09 (ZUL-C), 38/10 (ZUKN))

<b>ZUNEO</b>	<b>Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja</b> (Uradni list RS, št. 50/04, 61/07 (ZUNEO-A), 93/07 (ZUNEO-UPB1))
<b>ZUOPP</b>	<b>Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami</b> (Uradni list RS, št. 54/00, 118/06 (ZUOPP-A), 3/07 (ZUOPP-UPB1), 52/10 (Odl. US))
<b>ZUP</b>	<b>Zakon o splošnem upravnem postopku</b> (Uradni list RS, št. 80/99, 70/00 (ZUP-A), 52/02 (ZUP-B), 73/04 (ZUP-C), 22/05 (ZUP-UPB1), 119/05 (ZUP-D), 24/06 (ZUP-UPB2), 105/06 (ZUS-1), 126/07 (ZUP-E), 65/08 (ZUP-F), 8/10 (ZUP-G))
<b>ZUreP</b>	<b>Zakon o urejanju prostora</b> (Uradni list RS, št. 110/02, 8/03 (popr.), 58/03 (ZZK-1), 33/07 (ZPNačrt), 108/09 (ZGO-1C), 80/10 (ZUPUDPP))
<b>ZUS-1</b>	<b>Zakon o upravnem sporu</b> (Uradni list RS, št. 105/06, 107/09 (Odl. US), 62/10 (ZUS-1A))
<b>ZUstS</b>	<b>Zakon o ustavnem sodišču</b> (Uradni list RS, št. 15/94, 64/01 (ZPKSMS), 51/07 (ZUstS-A), 64/07 (ZUstS-UPB1))
<b>ZUSZJ</b>	<b>Zakon o uporabi slovenskega znakovnega jezika</b> (Uradni list RS, št. 96/02)
<b>ZUSDDD</b>	<b>Zakon o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji</b> (Uradni list RS, št. 61/99, 54/00 (Odl. US), 64/01 (ZUSDDD-A), 36/03 (Odl. US), 50/10 (ZUSDDD-B), 76/10 (ZUSDDD-UPB1))
<b>ZUTG</b>	<b>Zakon o urejanju trga dela</b> (Uradni list RS, št. 80/10)
<b>ZUTPG</b>	<b>Zakon o usklajevanju transferjev posameznikom in gospodinjstvom v Republiki Sloveniji</b> (Uradni list RS, št. 114-/06, 79/07 (ZŠtip), 10/08 (ZVarDod), 71/08 (ZUTPG-A), 73/08 (Sklep), 98/09 (ZIUZGK), 62/10 (ZUPJS), 85/10 (ZUTPG-B))
<b>ZV -1</b>	<b>Zakon o vodah</b> (Uradni list RS, št. 67/02, 110/02 (ZGO-1), 2/04 (ZZdri-A), 41/04 (ZVO-1), 57/08 (ZV-1A))
<b>ZVarCP</b>	<b>Zakon o varuhu človekovih pravic</b> (Uradni list RS, št. 71/93, 15/94 (popr.), 56/02 (ZJU))
<b>ZVarDod</b>	<b>Zakon o varstvenem dodatku</b> (Uradni list RS, št. 10/2008)

- ZVCP-1**      **Zakon o varnosti cestnega prometa**  
(Uradni list RS, št. 83/04, 35/05 (ZVCP-1A), 51/05 (ZVCP-1-UPB1), 67/05 (Odl. US), 69 /05 (ZVCP-1B), 76/05 (ZDCOPMD), 97/05 (ZVCP-1-UPB-2), 108/05 (ZVCP-1C), 25/06 (ZVCP-1-UPB3), 70/06 (ZIKS-1B), 105/06 (ZVCP-1D), 123/06 (Odl. US), 133/06 (ZVCP-1-UPB3), 37/08 (ZVCP-1E), 56/08 (ZVCP-1-UPB5), 57/08 (ZLDUVCP), 58/09 (ZVCP-1F), 36/10 (ZVCP-1G), 106/10 (ZMV), 109/10 (ZCes-1), 109/10 (ZPrCP), 109/10 (ZVoz))
- ZVDAGA**      **Zakon o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih**  
(Uradni list RS, št. 30/06)
- ZVDZ**      **Zakon o volitvah v državni zbor**  
(Uradni list RS, št. 44/92, 13/93 (ZP-G), 60/95, 14/96 (Odl. US), 67/97 (Odl. US), 20/98 (Odl. US), 66/00 (UZ80), 70/00 (ZPoIS-A), 11/03 (Odl. US), 73/03 (Odl. US), 78/06 (ZVDZ-B), 109/06 (ZVDZ-UPB1), 54/07 (Odl. US))
- ZVis**      **Zakon o visokem šolstvu**  
(Uradni list RS, št. 67/1993, 99/1999 (ZVis-A), 64/2001 (ZVis-B), 100/2003 (ZVis-C), 134/2003 (ZVis-UPB1), 63/2004 (ZVis-C), 100/2004 (ZVis-UPB2), 94/2006 (ZVis-D), 119/2006 (ZVis-UPB3), 64/2008 (ZVis-E), 86/2009 (ZVis-F))
- ZVJM-1**      **Zakon o varstvu javnega reda in miru**  
(Uradni list RS, št. 70/60)
- ZVKD-1**      **Zakon o varstvu kulturne dediščine**  
(Uradni list RS, št. 16/08)
- ZVKSES**      **Zakon o varstvu kupcev stanovanj in enostanovanjskih stavb**  
(Uradni list RS, št. 18/04)
- ZVojl**      **Zakon o vojnih invalidih**  
(Uradni list RS, št. 63/95, 2/97 (Odl. US), 19/97 (ZVojl-A), 21/97 (popr.), 75/97 (ZVojl-C), 11/06 (Odl. US), 61/06 (ZDru-1), 114/06 (ZUTPG))
- ZVO-1**      **Zakon o varstvu okolja**  
(Uradni list RS, št. 41/04, 17/06, 20/06 (ZVO-1A), 28/06 (Skl. US), 39/06 (ZVO-1-UPB1), 49/06 (ZMetD), 66/06 (Odl. US), 33/07 (ZPNačrt), 57/08 (ZFO-1A), 70/08 (ZVO-1B), 108/09 (ZVO-1C))
- ZVOP-1**      **Zakon o varstvu osebnih podatkov**  
(Uradni list RS, št. 86/04, 113/05 (ZInfP), 51/07 (ZUstS-A), 67/07 (ZVOP-1A), 94/07 (ZVOP-1-UPB1))
- ZVPot**      **Zakona o varstvu potrošnikov**  
(Uradni list RS, št. 20/98, 25/98 (popr.), 23/99 (ZSVP), 110/02 (ZVPot-A), 14/03 (ZVPot-UPB1), 51/04 (ZVPot-B), 98/2004 (ZVPot-UPB2), 46/06 (Odl. US), 126/07 (ZVPot-C), 86/09 (ZVPot-D))
- ZVRK**      **Zakon o volilni in referendumski kampanji**  
(Uradni list RS, št. 41/07, 103/07 (ZPoIS-D), 105/08 (Odl. US), 11/11 (ZVRK-A), 28/11 (Odl. US))
- ZVPSBNO**      **Zakon o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja**  
(Uradni list RS, št. 49/06, 117/06 (ZDoh-2), 58/09 (ZVPSBNO-A), 30/10 (Odl. US))

- ZVrt**      **Zakon o vrtcih**  
(Uradni list RS, št. 12/96, 44/00 (ZVrt-A), 78/03 (ZVrt-B), 113/03 (ZVrt-UPB1), 72/05 (ZVrt-C), 100/05 (ZVrt-UPB2), 25/08 (ZVrt-D), 98/09 (ZIUZGK), 36/10 (ZVrt-E), 62/10 (ZUPJS))
- ZVS**      **Zakon o verski svobodi**  
(Uradni list RS, št. 14/07, 46/10 (Odl. US))
- ZVV**      **Zakon o vojnih veteranih**  
(Uradni list RS, št. 63/95, 108/99 (ZVV-A), 76/03 (ZVV-B), 110/03 (ZVV-UPB1), 38/06, 59/06 (ZVV-UPB2))
- ZZasV-1**      **Zakon o zasebnem varovanju**  
(Uradni list RS, št. 17/11)
- ZZDej-UPB1**      **Zakon o zdravstveni dejavnosti**  
(Uradni list RS, št. 36/04, 80/04 (ZZDej-H), 23/05 (ZZDej-UPB2), 15/08 (ZPacP), 23/08 (ZZDej-I), 58/08 (ZZdrS-E), 77/08 (ZDZdr))
- ZZK-1**      **Zakon o zemljiški knjigi**  
(Uradni list RS, št. 58/03, 37/08 (ZST-1), 45/08 (ZZK-1A), 28/09 (ZZK-1B), 25/11 (ZZK-1C))
- ZZNPOB**      **Zakon o zdravljenju neplodnosti in postopkih oploditve z biomedicinsko pomočjo**  
(Uradni list RS, št. 70/00)
- ZZPPZ**      **Zakon o zbirkah podatkov s področja zdravstvenega varstva**  
(Uradni list RS, št. 65/00)
- ZZRZI**      **Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov**  
(Uradni list RS, št. 63/04, 72/05 (ZZRZI-A), 100/05 (ZZRZI-UPB1), 114/06 (ZZRZI-B), 16/07 (ZZRZI-UPB2))
- ZZSV-UPB1**      **Zakon o zagotavljanju socialne varnosti slovenskim državljanom, ki so upravičeni do pokojnin iz republik nekdanje SFRJ**  
(Uradni list RS, št. 16/07)
- ZZVN**      **Zakon o žrtvah vojnega nasilja**  
(Uradni list RS, št. 63/95, 8/96 (ZZVN-A), 44/96 (ZZVN-B), 70/97 (ZZVN-C), 39/98 (Odl. US), 43/99 (ZZVN-D), 19/00 (Odl. US), 28/00 (ZZVN-E), 64/01 (ZZVN-F), 110/02 (ZZVN-G), 3/03 (popr.), 18/03 (ZZVN-UPB1), 54/04 (ZDoh-1), 68/05 (Odl. US), 61/06 (ZDru-1), 114/06 (ZUTPG), 118/06 (Odl. US), 72/09 (ZZVN-H))
- ZZVZZ**      **Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju**  
(Uradni list RS, št. 9/92, 13/93, 9/96 (ZZVZZ-B), 29/98 (ZZVZZ-C), 77/98 (Odl. US), 6/99 (ZZVZZ-D), 56/99 (ZVZD), 99/01 (ZZVZZ-E), 60/02 (ZZVZZ-F), 126/03 (ZZVZZ-G), 20/04 (ZZVZZ-UPB1), 62/05 (Odl. US), 76/05 (ZZVZZ-H), 100/05 (ZZVZZ-UPB1), 38/06 (ZZVZZ-I), 72/06 (ZZVZZ-UPB3), 91/07 (ZZVZZ-J), 76/08 (ZZVZZ-K), 62/10 (ZUPJS))
- ZZZiv**      **Zakon o zaščiti živali**  
(Uradni list RS, št. 98/99, 126/03 (ZZZiv-A), 20/04 (ZZZiv-UPB1), 61/06 (ZDru-1), 14/07 (ZZZiv-B), 43/07 (ZZZiv-UPB2))

- ZZZDR**      **Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih**  
(Uradni list SRS, št. 15/76, 30/86 (ZNP), 1/89, 14/89, Uradni list RS, št. 13/94 (ZN), 82/94 (ZN-B), 29/95 (ZPDF), 26/99 (ZPP), 60/99 (Odl. US), 70/00 (ZZNPOB), 64/01 (ZZZDR-B), 110/02 (ZIRD), 42/03 (Odl. US), 16/04 (ZZZDR-C), 69/04 (ZZZDR-UPB1), 101/07 (Odl. US), 122/07 (Odl. US))
- ZZZPB**      **Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti**  
(Uradni list RS – stari, št. 5/91, 17/91 (popr.), 2/94 (popr.), 12/92, 12/93 (ZUPDN93), 71/93, 38/94, 80/97 (Odl. US), 69/98 (ZZZPB-D), 97/01 (ZSDP), 67/02 (ZZZPB-E), 2/04 (ZDSS-1), 63/04 (ZZRZI), 79/06 (ZZZPB-F), 107/06 (ZZZPB-UPB1), 114/06 (ZUTPG), 59/07 (ZŠtip), 51/10 (Odl. US), 80/10 (ZUTD))

## Državni in drugi organi

- APEK**      Agencija za pošto in elektronske komunikacije
- ARS**      Arhiv Republike Slovenije
- ARSO**      Agencija Republike Slovenije za okolje
- CSD**      Center za socialno delo
- DU**      Davčni urad
- DURS**      Davčna uprava Republike Slovenije
- DVK**      Državna volilna komisija
- DZ RS**      Državni zbor Republike Slovenije
- GDU**      Generalni davčni urad
- GPU**      Generalna policijska uprava
- IJU**      Inšpektorat za javno upravo
- IP RS**      Informacijski pooblaščenec Republike Slovenije
- IRSD**      Inšpektorat Republike Slovenije za delo
- IRSO**      Inšpektorat Republike Slovenije za obrambo
- IRSOP**      Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor
- IŠŠ**      Inšpektorat za šolstvo in šport
- JSS**      Javni stanovanjski sklad
- KGZS**      Kmetijsko-gozdarska zbornica Slovenije
- MDDSZ**      Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve
- MF**      Ministrstvo za finance
- MG**      Ministrstvo za gospodarstvo
- MJU**      Ministrstvo za javno upravo
- MK**      Ministrstvo za kulturo
- MKGP**      Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano
- MNZ**      Ministrstvo za notranje zadeve
- MO**      Ministrstvo za obrambo
- MOC**      Mestna občina Celje

<b>MOK</b>	Mestna občina Kranj
<b>MOL</b>	Mestna občina Ljubljana
<b>MOM</b>	Mestna občina Maribor
<b>MOP</b>	Ministrstvo za okolje in prostor
<b>MORS</b>	Ministrstvo za obrambo
<b>MP</b>	Ministrstvo za pravosodje
<b>MŠŠ</b>	Ministrstvo za šolstvo in šport
<b>MVŠZT</b>	Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo
<b>MZ</b>	Ministrstvo za zdravje
<b>MZZ</b>	Ministrstvo za zunanje zadeve
<b>NPU</b>	Nacionalni preiskovalni urad
<b>ODT</b>	Okrožno državno tožilstvo
<b>OE</b>	Območna enota
<b>OI</b>	Območna izpostava
<b>OŠ</b>	Osnovna šola
<b>OZS</b>	Odvetniška zbornica Slovenije
<b>PKL</b>	Psihiatrična klinika Ljubljana
<b>PP</b>	Policijska postaja
<b>PPP</b>	Postaja prometne policije
<b>PU</b>	Policijska uprava
<b>PVU</b>	Posebni varovalni ukrepi
<b>RS</b>	Republika Slovenija
<b>RSI</b>	Republiški sanitarni inšpektorat
<b>UE</b>	Upravna enota
<b>UEM</b>	Urad za enake možnosti
<b>UIKS</b>	Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij
<b>UN</b>	Urad za narodnosti
<b>URSZR</b>	Uprava Republike Slovenije za zaščito in reševanje
<b>US</b>	Ustavno sodišče
<b>UVS</b>	Urad za verske skupnosti
<b>VČP</b>	Varuh človekovih pravic
<b>VDT</b>	Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije
<b>VURS</b>	Veterinarska uprava Republike Slovenije
<b>ZPIZ</b>	Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje
<b>ZPKZ</b>	Zavod za prestajanje kazni zapora
<b>ZRSŠ</b>	Zavod Republike Slovenije za šolstvo
<b>ZRSZ</b>	Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje
<b>ZZS</b>	Zdravniška zbornica Slovenije
<b>ZZZS</b>	Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije
<b>ZZV</b>	Zavod za zdravstveno varstvo



## Drugo

<b>AD</b>	Azilni dom
<b>AOM</b>	Mreža ombudsmanov Sredozemlja (Association of Mediterranean Ombudsmen)
<b>BPP</b>	Brezplačna pravna pomoč
<b>CCSVI</b>	Venska insuficienca (Chronic Cerebrospinal Venous Insufficiency)
<b>CT</b>	Center za tujce
<b>CPT</b>	Evropski odbor za preprečevanje mučenja, nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja
<b>CPZOPD</b>	Center za preprečevanje in zdravljenje odvisnosti od prepovedanih drog
<b>DCAF</b>	Inštitut za demokratični nadzor nad oboroženimi silami (Centre for the Democratic Control of Armed Forces)
<b>DNK</b>	Društvo za nenasilno komunikacijo
<b>DPM</b>	Državni preventivni mehanizem
<b>ECRI</b>	Evropska komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti (Svet Evrope)
<b>ENOC</b>	Evropska mreža varuhov otrokovih pravic (European Network of Ombudspersons for Children)
<b>ESČP</b>	Evropsko sodišče za človekove pravice
<b>EU</b>	Evropska unija
<b>EUR</b>	Evro, enotna valuta Evropske unije
<b>FIHO</b>	Fundacija za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij
<b>FIO</b>	Fonetični indeks oseb
<b>FRA</b>	Agencija EU za temeljne pravice (Fundamental Rights Agency)
<b>IDSP</b>	Izredna denarna socialna pomoč
<b>IOI</b>	Mednarodno združenje ombudsmanov (International Ombudsman Institute)
<b>IOM</b>	Mednarodna organizacija za migracije
<b>IPPC</b>	Celovito preprečevanje in nadzor onesnaževanja (Integrated Pollution Prevention and Control)
<b>ISO</b>	Mednarodna organizacija za standardizacijo (International Organization for Standardization)
<b>IU SE</b>	Informacijski urad Sveta Evrope
<b>JLA</b>	Jugoslovanska ljudska armada
<b>KIK</b>	Kemična tovarna Kamnik
<b>JP LPP</b>	Javno podjetje Ljubljanski potniški promet
<b>LP</b>	Letno poročilo
<b>MS</b>	Multipla skleroza
<b>NČR</b>	Novinarsko častno razsodišče
<b>NI</b>	Nacionalna institucija za varstvo in promocijo človekovih pravic
<b>NHRI</b>	Nacionalne institucije za človekove pravice (National Human Rights Institution)
<b>NK</b>	Nevrološka klinika

<b>ODIHR</b>	Pisarna za demokratične institucije in človekove pravice (Office for Democratic Institutions and Human Rights)
<b>OVSE</b>	Organizacija za varnost in sodelovanje
<b>OPCAT</b>	Opcijski protokol Konvencije Združenih narodov proti mučenju
<b>OPsih</b>	Oddelek psihiatrije Univerzitetnega kliničnega centra Maribor
<b>OZN</b>	Organizacija združenih narodov
<b>PIC</b>	Pravno-informacijski center nevladnih organizacij
<b>RRA LUR</b>	Regionalna razvojna agencija ljubljanske urbane regije
<b>RTV</b>	Radiotelevizija
<b>SE</b>	Svet Evrope
<b>SFRJ</b>	Socialistična federativna republika Jugoslavija
<b>SIPP</b>	Skupina za izvedbo pilotskega projekta
<b>SVLR</b>	Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko
<b>TV</b>	Televizija
<b>UKC</b>	Univerzitetni klinični center
<b>UL</b>	Uradni list
<b>UZ</b>	Uradni zaznamek
<b>UNHCR</b>	Visoki komisariat združenih narodov za begunce (United Nations High Commission for Refugees)
<b>UNDP</b>	Program Združenih narodov za razvoj (United Nations Development Programme)
<b>VD</b>	Vozniško dovoljenje
<b>ZD</b>	Zdravstveni dom
<b>ZN</b>	Združeni narodi
<b>ZPMS</b>	Zveza prijateljev mladine Slovenije
<b>ZRDM</b>	Zavod za razvoj družinske medicine
<b>ZRS</b>	Zveza Romov Slovenije

**Letno poročilo  
Varuha človekovih pravic  
Republike Slovenije  
za leto 2010**

**Izdajatelj:** Varuh človekovih pravic Republike Slovenije

**Pri pripravi letnega poročila so sodelovali:**

dr. Zdenka Čebašek-Travnik, 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  
mag. Bojana Cvahte, direktorica strokovne službe

ter sodelavke in sodelavci:

Gašper Adamič, Polona Bobič, Bojan Brank, Irena Burkeljca, Nataša Bratož, Zlata Debevec, Živa Cotič, Borut Goli, Miha Horvat, Tanja Horvat, Robert Gačnik, Mojca Hribar, mag. Martina Jenkole, Irena Kavčnik, Renata Kotar, Barbara Kranjc, Nataša Kuzmič, Kristijan Lovrak, Branka Markelj, mag. Jure Markič, Jožica Matjašič, Nataša Mazovec, Andreja Novak, Martina Ocepek, Matevž Pavčnik, Živan Rejc, dr. Ingrid Russi - Zagožen, Nada Skubic, Andreja Srebotnik, Simona Šemen, Neva Šturm, Jasna Turk, Brigita Urh, Mojca Valjavec, Lan Vošnjak, Jože Vrh.

**Urednica:** Liana Kalčina

**Lektorica:** Nataša Purkat

**Korektor:** Jože Marovt

**Oblikovanje in računalniški prelom:** Cobit, d. o. o.

**Fotografije:** Nataša Kuzmič

**Fotografije varuhinje in vodstva:** Borut Peterlin

Ljubljana, junij 2011

**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

**Telefon:** + 386 1 475 00 50

**Brezplačni telefon:** 080 15 30

**Faks:** + 386 1 475 00 40

**E-naslov:** [info@varuh-rs.si](mailto:info@varuh-rs.si)

[www.varuh-rs.si](http://www.varuh-rs.si)