

LETNO POROČILO  
VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC  
REPUBLIKE SLOVENIJE  
ZA LETO 2015









**Letno poročilo  
Varuha človekovih pravic  
Republike Slovenije**

**za leto 2015**

Ljubljana, maj 2016



**DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE**  
**Predsednik dr. Milan Brglez**

**Šubičeva 4**  
**1102 Ljubljana**

Spoštovani gospod predsednik dr. Milan Brglez,

v skladu s 43. členom Zakona o varuhu človekovih pravic Republike Slovenije (ZVarCP) vam pošiljam enaindvajseto redno letno poročilo, ki se nanaša na delo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije v letu 2015.

Povzetek poročila in ugotovitve o stopnji spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter o pravni varnosti državljanek in državljanov v Republiki Sloveniji želim osebno, na podlagi 44. člena Zakona o varuhu človekovih pravic, predstaviti na seji državnega zbora.

S spoštovanjem,

  
Vlasta Nussdorfer

varuhinja človekovih pravic

Številka: 0103 - 15 / 2016 - 57  
Datum: 11. maj 2016

<b>1</b>	<b>UVOD</b>	<b>11</b>
<b>2</b>	<b>VSEBINA DELA IN PREGLED OBRAVNAVANIH ZADEV</b>	<b>27</b>
<b>2.1</b>	<b>USTAVNE PRAVICE</b>	<b>29</b>
2.1.1	Splošne ugotovitve	29
2.1.2	Uresničevanje Varuhovih priporočil	30
2.1.3	Svoboda vesti	33
2.1.4	Etika javne besede	34
2.1.5	Zbiranje in združevanje	37
2.1.6	Volilna pravica	41
2.1.7	Varstvo zasebnosti in osebnih podatkov	44
2.1.8	Ostale zanimivejše pobude na področju ustavnih pravic	49
2.1.9	Pregled dejavnosti	50
<b>2.2</b>	<b>DISKRIMINACIJA</b>	<b>53</b>
2.2.1	Splošne ugotovitve	53
2.2.2	Uresničevanje Varuhovih priporočil	54
2.2.3	Mehanizmi varstva pred diskriminacijo in organiziranost države	57
2.2.4	Nacionalne in etnične manjšine	58
2.2.5	Posebne pravice narodnih skupnosti	59
2.2.6	Enake možnosti glede na spolno usmerjenost	64
2.2.7	Enake možnosti glede na telesno ali duševno nezmožnost (invalidnost)	65
2.2.8	Diskriminacija – ostalo	70
2.2.9	Pregled aktivnosti	71
<b>2.3</b>	<b>OMEJITVE OSEBNE SVOBODE</b>	<b>73</b>
2.3.1	Splošne ugotovitve	73
2.3.2	Uresničevanje Varuhovih priporočil	74
2.3.3	Priporniki	76
2.3.4	Obsojenci	81
2.3.5	Enota za forenzično psihiatrijo (Enota)	99
2.3.6	Osebe z omejitvami gibanja v psihiatričnih bolnišnicah in v socialnovarstvenih zavodih	104
2.3.7	Mladoletniki v vzgojnih zavodih in zavodu za usposabljanje	113
2.3.8	Tujci in prosilci za mednarodno zaščito	115
2.3.9	Pregled aktivnosti	119
<b>2.4</b>	<b>PRAVOSODJE</b>	<b>121</b>
2.4.1	Splošne ugotovitve	121
2.4.2	Uresničevanje Varuhovih priporočil	122
2.4.3	Sodni postopki	123
2.4.4	Postopek o prekrških	163
2.4.5	Tožilstvo	172
2.4.6	Odvetništvo in notariat	176
2.4.7	Pravobranilstvo	179
2.4.8	Pregled aktivnosti	180



<b>2.5</b>	<b>POLICIJSKI POSTOPKI</b>	<b>183</b>
2.5.1	Splošne ugotovitve	183
2.5.2	Uresničevanje Varuhovih priporočil	183
2.5.3	Ugotovitve iz obravnavanih pobud	184
2.5.4	Zakon o nalogah in pooblastilih policije	189
2.5.5	Spremembe obrazcev o odvzemu prostosti in pridržanju	189
2.5.6	Reševanje pritožb zoper delo policistov	190
2.5.7	Pomiritveni postopek kot način reševanja pritožbe zoper delo policista	191
2.5.8	Zasebno varovanje in redarstvo	195
2.5.9	Pregled aktivnosti	199
<b>2.6</b>	<b>UPRAVNE ZADEVE</b>	<b>201</b>
2.6.1	Uresničevanje Varuhovih priporočil	201
2.6.2	Denacionalizacija	202
2.6.3	Davki	202
2.6.4	Prijava prebivališča	207
2.6.5	Občinske ceste na zasebnih zemljiščih	207
2.6.6.	Nakup nelegalnih gradenj	211
2.6.7.	Inšpekcijski postopki	213
2.6.8	Premoženjskopravne zadeve	216
2.6.9	Tujci in državljanstvo	218
2.6.10	Odzivi Varuha ob tako imenovani begunski krizi	228
2.6.11	Pregled aktivnosti	230
<b>2.7</b>	<b>OKOLJE IN PROSTOR</b>	<b>237</b>
2.7.1	Splošne ugotovitve	237
2.7.2	Uresničevanje Varuhovih priporočil	238
2.7.3	Vonjave	239
2.7.4	Odprtost, preglednost in javnost	241
2.7.5	Vode in vodna zemljišča	244
2.7.6	Hrup	246
2.7.7	Inšpekcijski postopki	249
2.7.8	Pregled aktivnosti	252
<b>2.8</b>	<b>GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE</b>	<b>255</b>
2.8.1	Splošne ugotovitve	255
2.8.2	Komunalno gospodarstvo	256
2.8.3	Promet	257
2.8.4	Koncesije	259
2.8.5	Pregled aktivnosti	262
<b>2.9</b>	<b>STANOVANJSKE ZADEVE</b>	<b>263</b>
2.9.1	Splošne ugotovitve	263
2.9.2	Uresničevanje Varuhovih priporočil	264
2.9.3	Brezdomstvo	265
2.9.4	Subvencioniranje najemnin	267
2.9.5	Upravljanje večstanovanjskih stavb	268
2.9.6	Pregled aktivnosti	270

<b>2.10</b>	<b>DELOVNA RAZMERJA</b>	<b>271</b>
2.10.1	Splošne ugotovitve	271
2.10.2	Uresničevanje Varuhovih priporočil	271
2.10.3	Okrogla miza: Odprimo vrata mladim – uveljavljanje pravic iz dela	275
2.10.4	Problematika izdajanja obrazcev A1 za delavce, ki so napoteni v tujino	275
2.10.5	Inšpekcijski postopki	276
2.10.6	Ravnanje z invalidnimi delavci	277
2.10.7	Zaposleni v javnem sektorju	279
2.10.8	Kršitve pravic zaposlenih v Slovenski vojski	281
2.10.9	Pregled aktivnosti	283
<b>2.11</b>	<b>POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE</b>	<b>287</b>
2.11.1	Splošne ugotovitve	287
2.11.2	Pokojninsko zavarovanje	288
2.11.3	Invalidsko zavarovanje	289
2.11.4	Pregled aktivnosti	290
<b>2.12</b>	<b>ZDRAVSTVENO VARSTVO IN ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE</b>	<b>291</b>
2.12.1	Splošne ugotovitve	291
2.12.2	Zakon o zdravstveni dejavnosti	292
2.12.3	UKC Ljubljana ignorira Varuhove poizvedbe	293
2.12.4	Zakon o pacientovih pravicah	294
2.12.5	Evtanazija kot človekova pravica	296
2.12.6	Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju	297
2.12.7	Pregled aktivnosti	305
<b>2.13</b>	<b>SOCIALNE ZADEVE</b>	<b>309</b>
2.13.1	Nedopustno zavlačevanje priprav strokovnih podlag za Zakon o socialnem vključevanju	311
2.13.2	Dodatek za delovno aktivnost	311
2.13.3	Izplačilo socialnih transferjev	312
2.13.4	Sporne določbe Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev	314
2.13.5	Slabe evidence in napačna pojasnila ministrstva	315
2.13.6	Nenamenska poraba socialne pomoči je neprimerno sankcionirana	316
2.13.7	Sklepanje dogovorov o preživetju in upravičenost do varstvenega dodatka	317
2.13.8	Oviranje stikov s svojci je oblika nasilja nad starejšimi	319
2.13.9	Institucionalno varstvo	320
2.13.10	Pregled aktivnosti	321
<b>2.14</b>	<b>BREZPOSELNOST</b>	<b>325</b>
2.14.1	Splošne ugotovitve	325
2.14.2	Nova zakonodaja v letu 2015	325

2.14.3	Usposabljanje in zaposlovanje	326
2.14.4	Ravnanje z brezposelnimi osebami	326
2.14.5	Pregled aktivnosti	329

## **2.15 VARSTVO OTROKOVIH PRAVIC 331**

2.15.1	Splošne ugotovitve	331
2.15.2	Projekt Zagovornik – glas otroka	332
2.15.3	Družinska razmerja	333
2.15.4	Položaj otrok v sodnih postopkih	335
2.15.5	Pravice otrok v vrtcih in šolah	338
2.15.6	Odškodnina za prestop otroka v drug športni klub	344
2.15.7	Štipendije	345
2.15.8	Otroci s posebnimi potrebami	348
2.15.9	Pravica do sodelovanja	350
2.15.10	Otroci v medijih	350
2.15.11	Pregled aktivnosti	352

## **2.16 OSTALO 357**

## **3 INFORMACIJE O VARUHOVEM DELU 359**

<b>3.1</b>	<b>Izhodišča za delo Varuha</b>	<b>359</b>
3.1.1	Zgodovina delovanja institucije	359
3.1.2	Varuh kot ustavna kategorija	359
3.1.3	Izvolitev in položaj varuhinje in njenih namestnikov in namestnice	360
3.1.4	Pravne podlage za delo Varuha	361
3.1.5	Varuhovo delo opredeljujejo še nekateri drugi zakoni	362
3.1.6	Delovanje Varuha v funkciji državnega preventivnega mehanizma (DPM)	362
3.1.7	Projekt Zagovornik – glas otroka	363
<b>3.2</b>	<b>Oblike dela Varuha</b>	<b>363</b>
3.2.1	Dostopnost institucije	363
3.2.2	Poslovanje zunaj sedeža	364
3.2.3	Obravnava pobud	366
3.2.4	Komunikacija z državnimi organi in organi lokalnih oblasti	368
3.2.5	Komunikacija z nevladnimi organizacijami in civilno družbo	373
<b>3.3</b>	<b>Mediji in javnosti 2015</b>	<b>378</b>
<b>3.4</b>	<b>Dostop do informacij javnega značaja pri Varuhu človekovih pravic RS</b>	<b>391</b>
<b>3.5</b>	<b>Mednarodno sodelovanje</b>	<b>392</b>
<b>3.6</b>	<b>Služba Varuha</b>	<b>400</b>
<b>3.7</b>	<b>Statistika</b>	<b>403</b>
<b>3.8</b>	<b>Finance</b>	<b>412</b>

## **4 ZBIR PRIPOROČIL VARUHA 415**

## **5 SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV 423**



# 1

## UVOD

*Nihče se ni rodil s sovraštvom  
do drugega zaradi barve kože,  
njegovega izvora in vere.*

*Ljudje se naučijo sovražiti. In  
če se lahko naučijo sovražiti,  
se lahko naučijo tudi ljubiti.  
Ljubezen je za ljudi bolj naravna  
kot njeno nasprotje.*

**Nelson Mandela**



Vlasta Nussdorfer, varuhinja človekovih pravic

## Spoštovane in spoštovani,

pred vami je enaindvajseto poročilo, ki se nanaša na delo institucije Varuha človekovih pravic Republike Slovenije v letu 2015. Vse ugotovitve, mnenja in priporočila, zapisana v njem, temeljijo na obsežnem delu, ki sem ga opravila kot četrta varuhinja človekovih pravic v Republiki Sloveniji, skupaj s svojim kolektivom: štirimi namestniki, generalno sekretarko, direktorico strokovne službe, svetovalci Varuha in drugim strokovno-tehničnim osebjem. Kot varuh človekovih pravic stojimo na »kontrolnem mostu«, za kar nas je družba pooblastila z ustavo in zakonom o varuhu človekovih pravic. Naloge in pooblastila so nam dodelili še v 25 drugih zakonih in pravilnikih. Menim, da smo v enaindvajsetih letih, kar je v nekaterih državah meja polnoletnosti, utemeljili svoje delovanje z neposredno ali posredno pomočjo tisočim pobudnicam in pobudnikom ob njihovem zatrjevanju kršitev človekovih pravic.

## Varuh kot kontrolni most pravne in socialne države

V letu 2015 smo z analizo 3.418 pobud, ki smo jih obravnavali ter 3.008 tudi zaključili, ugotovili, da so bile pobude v 475 primerih utemeljene. Državni organi, organi lokalnih oblasti in nosilci javnih pooblastil so delovali nezakonito, slabo upravljali ali drugače kršili človekove pravice in temeljne svoboščine. Težko predstavimo vse obravnavane primere z ugotovljenimi kršitvami, zato v poročilu poleg splošnih ugotovitev objavljamo le najpomembnejše, reprezentativne, ki nazorno kažejo na posamične in večkrat tudi sistemske oblike kršenja pravic ljudi. K omenjenemu številu



**V besedilih tega poročila so vsi izrazi, zapisani v moški spolni slovnični obliki, uporabljeni kot nevtralni za moške in ženske.**

obravnavanih pobud moram dodati še vse druge oblike komunikacij, ki so za nas vir ugotavljanja zadovoljstva prebivalk in prebivalcev Slovenije z delovanjem institucij oblasti. Po brezplačni telefonski številki 080 15 30 smo prejeli kar 9.611 klicev, imeli smo 12 zunanjih poslovanj, na katerih sem s sodelavci opravila 217 osebnih pogovorov s pobudniki. Na osebni pogovor na sedežu institucije sem v letu 2015 sprejela 68 ljudi, v dosedanem triletnem mandatu pa že skupaj 258. Kako velik zalogaj je poslovanje z različnimi javnostmi, pove že podatek, da smo lani prejeli kar 11.307 vhodnih dokumentov. Novih pobud smo prejeli 2.785 in skupaj s tistimi iz prejšnjih let smo jih obravnavali 3.418. Od tega smo na lastno pobudo obravnavali 19 zadev, za katere smo pridobili soglasja pobudnikov. Sedeminštirideset pobud pa smo odprli kot širša vprašanja, ki so pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter za pravno varnost državljanov v Republiki Sloveniji; glede na aktualnost tematike ali medijsko izpostavljenost nekaterih posamičnih primerov ali vprašanj, ki prizadenejo večje število ljudi. Enainštiridesetim otrokom smo v projektu Zagovornik - glas otroka postavili zagovornika. Dogodkov, ki smo jih sami organizirali ali se jih udeležili, je bilo več kot 500. Opravljeno delo je bilo obsežno in podrobno je opisano v vsebinskih sklopih ter v tretjem poglavju poročila in v zbirki statističnih podatkov.

Ugotavljam, da mnogi pobudniki, ki pišejo Varuhu, in tisti, s katerimi se pogovarjam, menijo, da je današnji človek večkrat sam in celo drugorazreden, nasproti pa mu stoji država s svojim razvejenim, tudi nepreglednim in večkrat samovoljnim aparatom. Ta ni vselej prijazen do posameznikov, pogosto je sam sebi namen, večkrat deluje po načelu brezčutnega računalnika; ko se zmoti, se celo ne zna in ne zmore opravičiti, povrniti škodo ali odpraviti nepravilnosti. Vodenje države in institucij na mnogih področjih ni dobro, predvsem pa ne dovolj hitro, učinkovito in ne vedno v največjo korist ljudi, zlasti tistih na socialnem robu; revnih, nemočnih, oropanih dostojanstva in zelo razočaranih. Ti hodijo od vrat do vrat in iščejo odgovore in rešitve. Žal večkrat obstanejo pred zaprtimi vrati. Pogosto opozarjam, da siti ne verjame lačnemu, zdrav bolnemu in bogat revnemu, saj je človek tako samozadosten, dokler mu nekdo ali nekaj ne spodmakne tal pod nogami in je sam pahnjten celo med ljudi na socialnem robu. Nemočen je tudi, če v pravnih postopkih nima dobre pravne pomoči; pogosto potrebuje prav brezplačno.

## Ima naš »poveljniški« most dovolj dober »kompas«

Nujno potrebujemo človeku naklonjen »poveljniški most«, s katerega bo mogoče z dobrim »kompasom« natančno opazovati, in tudi opaziti napačno smer gibanja ter jo še pravočasno in odločno spremeniti. Zdi se, da se upravljavci še niso sporazumeli o smeri družbenega razvoja, zato ob človeku nevednih pojavih preprosto ne vedo, kaj storiti, in zatrjujejo, da so zakoni dobri, le spoštovati jih je treba. Ugotavljam, da nam le s pozivanjem k spoštovanju zakonodaje, moralni držbi, etičnemu ravnanju in humanitarnemu reševanju težav na vseh področjih življenja ne bo uspelo zmanjšati števila skrajno zavržnih dejanj, ki vidno načenjajo dostojanstvo človeka in razžirajo tkivo družbe. To so tudi novodobne oblike suženjstva, v katerih imajo delodajalci tako rekoč brezpravne delavce »v svoji lasti«, jim za opravljeno delo ne izplačajo plače in so ti tako brez minimalne ravni socialne ali zdravstvene zaščite ter celo ustrezne pravne pomoči. Ljudje brez morale in sočutja se očitno nadzornih mehanizmov in zakonskih sankcij sploh ne bojijo.

## Za ohranitev dosežene ravni spoštovanja človekovih pravic

Skrbi me dejstvo, da se pogosto s preveliko lahkoto, tako rekoč čez noč, zmanjša raven že pridobljenih človekovih pravic ali omeji že dosežena, celo brez javne

razprave in tehtnega soočanja različnih argumentov. V imenu krize in varnosti se tlakujejo mnoge nove omejitve človekovih pravic, dodajajo širše pristojnosti nekaterih organov, celo z legitimno podporo zakonodajnega telesa.

Časi prežedečega, celo povsem novega in včasih tudi neutemeljenega strahu niso naklonjeni doslednemu spoštovanju v ustavi in mednarodnih pogodbah že zagotovljenih temeljnih človekovih pravic in svoboščin. Njihovo upoštevanje žal ni niti malo samoumevno, temveč zahteva nenehna prizadevanja vseh, tako vladnega kot nevladnega sektorja. Zlasti za ohranitev sedanje ravni, za udejanjenje znanih in zapisanih pravic, za spreminjanje slabih praks v dobre in ne nazadnje za razširitev nabora človekovih pravic v slovenski ustavi in morda tudi Evropski konvenciji o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah, na primer s pravico do vode.

## Spoštovati moramo tudi mednarodne standarde človekovih pravic

Mednarodna skupnost je razvila nekaj uspešnih oblik za spremljanje ravni spoštovanja in uveljavljanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin v državah, ki so članice teh mednarodnih medvladnih organizacij za človekove pravice. V mislih imam zlasti Svet Evrope z Evropskim sodiščem za človekove pravice (ESČP) in drugimi nadzornimi mehanizmi ter OZN. V letu 2015 je odmevala uvrstitev Slovenije v sam vrh kršiteljic človekovih pravic po deležu obsodilnih sodb ESČP na število prebivalcev. Ob objavi novice smo zatrdili, da so podatki žal zelo zgovorni, vendar brez poglobljene analize, le na podlagi deleža obsodilnih sodb ni mogoče preprosto trditi, da je Slovenija med največjimi kršiteljicami temeljnih človekovih pravic in svoboščin, čeprav kršiteljica nedvomno je. Vse od leta 1994, ko je ratificirala Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, pa do konca minulega leta, je bila naša država v kar 317 primerih spoznana kot kršiteljica z najmanj eno ugotovljeno kršitvijo pravice iz omenjene konvencije. Največkrat je bila ugotovljena kršitev pravice do učinkovitega pravnega sredstva (265-krat) in pravice do odločanja v razumnem roku (262-krat). Poudarjam, da Varuh v letnih poročilih že vse od začetka delovanja pred enaindvajsetimi leti in tudi v mojem mandatu prvih treh let opozarja na nujnost spoštovanja človekovih pravic vsakogar ter na pravico in obveznost sodišč, da odločajo v razumnem roku, brez odlašanja in visoko strokovno.

Če bi državni zbor, vlada in pristojna ministrstva spoštovali in »resno jemali« na desetine naših priporočil s tega področja, ne bi bilo tako. Zato pozivam državni zbor, vlado in vse pristojne, da ugotovitve in priporočila Varuha resneje obravnavajo in sprejeta priporočila dosledno upoštevajo pri pripravi sprememb ali dopolnitev zakonodaje. Dolgoročno se to obrestuje, kajti če bi pravočasno upoštevali priporočila Varuha, ne bi bilo treba npr. plačevati odškodnin izbrisanim, izplačevati neupravičeno in diskriminatorno zmanjšanih pokojnin ter izplačati prihranke varčevalcem LB iz držav nekdanje Jugoslavije, z obrestmi vred, kakor je odločilo ESČP.

Ponavljam, da dokončno rešitev terjajo tudi sramotni in človeka ne vredni povojni poboji, zlasti z dostojnim pokopom vseh žrtev. To moramo storiti, ker smo ljudje, čeprav nismo neposredno odgovorni za grozote, ki so jih počeli naši predniki po drugi svetovni vojni. S pokopom žrtev moramo »zakopati tudi bojne sekire« ter v največji meri poenotiti naše vizije nadaljnega socialnega in ekonomskega razvoja družbe in si prizadevati za večjo blaginjo ljudi, ob temeljnem spoštovanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Kršenje človekovih pravic, to večkrat poudarjam, je drago, poprava krivic še dražja.



## Država naj spoštuje priporočila nadzornih mehanizmov Sveta Evrope in OZN

Pri Varuhu skrbno spremljamo delovanje nadzornih teles pri Organizaciji združenih narodov in Svetu Evrope. Slovenija je kot članica mednarodnih organizacij s področja človekovih pravic zavezana k periodičnemu poročanju o uresničevanju konvencij obeh organizacij. Ta poročila država nato predstavi pred ustreznimi odbori ob obravnavi slovenskega poročila, ki nato pripravijo sklepe in priporočila glede nadaljnjih ukrepov za izvajanje obveznosti. Posebej želim poudariti, da so poročila Varuha, prevedena v angleški jezik in dostopna tudi na naši spletni strani, vir mnogih ugotovitev in tudi priporočil, ki jih ti mednarodni mehanizmi ob koncu posredujejo državi Sloveniji in zato ne gre prezreti te zelo pomembne dimenzije Varuhovega dela. Skrbi me dejstvo, da Slovenija zamuja pri predaji nekaterih poročil. Že v letu 2015 bi morali predati poročilo po Konvenciji OZN proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali ponižujočim kaznim ali ravnanju, in tega država še ni storila. Prav tako še ni predala poročila o uresničevanju Okvirne konvencije Sveta Evrope za varstvo narodnih manjšin, kar bi morala storiti že leta 2014. Menim, da ni opravičila za nespoštovanje mednarodnih zavez. Ugotavljam, da javnost pravzaprav niti ne pozna priporočil mednarodnih nadzornih mehanizmov, se nanje premalokrat sklicuje in zahteva od državnih in lokalnih oblasti njihovo uresničevanje. Varuh meni, da morajo biti mednarodni dokumenti, priporočila in ugotovitve mednarodnih organizacij, ki zadevajo Slovenijo, praviloma prevedeni v slovenski jezik in javno dostopni, saj so pomembno ogledalo Sloveniji glede zagotavljanja varstva človekovih pravic. Nesprejemljivo je, da državni organi nimajo jasnih načrtov za njihovo uresničevanje in se zato ista priporočila ponavljajo, nekatera vse od ustanovitve samostojne in neodvisne države. Verjamem, da bo del teh nalog, zlasti informiranje javnosti ter promocijske in raziskovalne naloge opravljal tudi Center za človekove pravice, katerega delo naj bi, po dopolnitvi Zakona o varuhu človekovih pravic, prevzel prav center, delujoč znotraj institucije Varuha. Varuh je namreč izrazil pripravljenost, da prevzame polnopravno članstvo državne institucije za človekove pravice s statusom A po Pariških načelih, seveda ob ustrezni kadrovski in materialni okrepitevi, ki bo omogočala izvajanje tovrstnih, obsežnih in novih nalog.

## Odpraviti moramo vse oblike diskriminacije

Obravnavali smo več pobud, ki se nanašajo na ustavno pravico enakosti pred zakonom. Ugotavljam, da še vedno niso pripravljene spremembe predpisov, ki bi odpravile diskriminacijo pri ureditvi prevozov študentov invalidov. Novela zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih je bila zavrnjena na referendumu 20. decembra 2015 in tako istospolni pari v Republiki Sloveniji zaradi svoje spolne usmerjenosti še nimajo priznanih enakih pravic kot raznospolni pari, kar bo nujno treba sistemsko urediti (v času pisanja tega poročila še ni stopil v veljavo Zakon o partnerski zvezi). Opozarjam na sistemsko kršitev pravice do brezplačnega prevoza učencev, ki obiskujejo posebni program vzgoje in izobraževanja med 18. in 26. letom starosti. Po oceni, ki jo je na predlog Varuha naredilo Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport, je zaradi neurejenega prevoza učencev, ki obiskujejo ta posebni program, prizadetih 400 učencev. Skrbi me, da še vedno ne zaznavamo izboljšanja bivanjskih razmer v pravno in komunalno neurejenih romskih naseljih ter tudi v okolici teh naselij. Mnogi Romi nimajo dostopa do pitne vode, ki je človekova pravica, in tudi dostopa do elektrike ne. Državni organi in organi lokalne samouprave se na dolgoletna priporočila Varuha, povezana s to tematiko, ne odzivajo ali pa zelo zelo počasi. Nujno mora državni zbor sprejeti nov nacionalni program za Rome.

Potrebujemo sistemske ukrepe za zagotovitev uresničevanja temeljnih človekovih pravic, na kar nas opozarjajo tudi mednarodni nadzorni mehanizmi OZN in Sveta Evrope. Zadovoljna sem, da se priporočila Varuha, da je treba sprejeti takšne zakonske rešitve, ki bodo skladno s pravno ureditvijo EU zagotovile nepristransko,

neodvisno in učinkovito obravnavo primerov kršitve prepovedi diskriminacije tudi tako, da se vzpostavi neodvisni institut zagovornika načela enakosti, vendarle uresničujejo z novim Zakonom o varstvu pred diskriminacijo, ki pa v času pisanja tega uvoda še ne velja.

## Zagotoviti moramo etiko javne besede

Kot varuhinja opozarjam na pogosto nizko raven etike javne besede. Prejeli smo več pobud, v katerih pošiljatelji zatrjujejo protiustavno spodbujanje nestrpnosti oziroma sovražnega govora. Zaznavam močno povezanost aktualnih družbenih dogodkov z nestrpnim, včasih celo sovražnim govorom. Več pobud smo prejeli z drugim valom imigrantske/begunske krize v letu 2015, ko so se močno povečale prijave sovražnega govora na verski in narodnosti podlagi oziroma govora, usmerjenega proti beguncem. Prejeli smo tudi prijave zaradi sovražnih izjav na podlagi spolne usmerjenosti, verske pripadnosti ter sovraštva na podlagi narodnostne pripadnosti. Praviloma pobudnike napotimo tudi na tožilstvo in policijo, vendar je žal sodne prakse na tem področju zelo malo. Evropsko sodišče za človekove pravice je oblikovalo standarde dopustnosti omejevanja človekove pravice do svobode govora in omejitve, ki so nujne v demokratični družbi, vendar kljub temu pozivam vse nosilce javnih funkcij in politike, da se vzdržijo vseh izjav z diskriminatorno, sovražno govorico, naj ne uporabljajo negativnih stereotipov, ne stigmatizirajo, ponižujejo, strašijo ali kako drugače škodijo manjšinam, skupinam ali posameznikom. Zavedam se, da je v demokratični družbi nujno treba zagotoviti oblike izražanja stališč in kritik uradne politike in delovanje politične opozicije, vendar teh pravic ne sme nihče zlorabljati za marginalizacijo ali utišanje katerekoli manjšine ali skupine. Z ostrejšo kaznovavno politiko na tem področju ne bomo povsem odpravili nesprejemljivega sovražnega govora ali izrazov sovražnosti, vendar bi bilo treba resneje razmisliti, kaj lahko še storimo za njegovo sankcioniranje. Še vedno pa Varuh priporoča, da bi tudi poslanci in poslanke ter drugi politiki sprejeli etični kodeks in oblikovali razsodišče, ki bi se odzivalo na posamezne primere, vredne javne obsodbe.

## Pričakujemo učinkovitejše ukrepe za uveljavitev kakovostnega in pravočasnega sodnega odločanja

Tako kot v letu 2014 je bila tudi v letu 2015 z dolgotrajnimi sodnimi postopki povezana četrtnina prejetih pobud na področju pravosodja, preostale tri četrtine pa so predstavljale vsebino odločitev sodišč oziroma opravljena procesna dejanja, torej vprašanja kakovosti sojenja. Vemo, da si Ministrstvo za pravosodje prizadeva za čim bolj učinkovito izvajanje pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja in v skladu s svojimi pristojnostmi tudi ukrepa, vendar bodo za uresničitev naših nenehnih priporočil nujne tudi spremembe sedanjih normativnih podlag, tako z vidika učinkovitega zagotavljanja pravice do sojenja v razumnem roku kot tudi z vidika pravice do učinkovitega pravnega sredstva ter vprašanja pravočasne dodelitve pravičnega zadoščenja. Vsekakor se zavzemam tudi za sprejetje nadaljnjih ukrepov za zagotovitev kakovostnega sodnega odločanja; s sistemom doslednega uveljavljanja sodniške odgovornosti, ki bo deloval znotraj ustavnega načela neodvisnosti sodnikov oziroma sodstva. Poudarjam, da za javne uslužbenke in tako tudi za sodnike velja, da imajo svoje obveznosti in odgovornosti. Svoje delo so dolžni opravljati korektno, pošteno in odgovorno ter zagotoviti učinkovito izvajanje sodne funkcije. Sodnikova neodvisnost namreč ne sme pomeniti njegove nedotakljivosti ali neodgovornosti, saj mora pri svojem delu spoštovati tako ustavo kot zakone. Varuh znova spodbuja nadaljnjo krepitev učinkovitosti delovanja sodnih nadzornih organov, da se zagotovi kakovost dela sodišč in okrepi njihova integriteta, kar sicer ne sme škoditi njihovi samostojnosti.

## Spoštovati moramo dostojanstvo oseb, ki jim je bila odvzeta prostost

Pri Varuhu prejmemo in obravnavamo veliko pobud oseb z omejitvijo osebne svobode, zaradi različnih razlogov. V vlogi Državnega preventivnega mehanizma (DPM) smo v letu 2015 opravili kar 67 obiskov. Obiskali smo pripornike, obsojence na prestajanju kazni zapora; posameznike v enoti za forenzično psihiatrijo; mladoletnike v mladoletniškem zaporu, mladoletnike v prevzgojnim domu in vzgojnih zavodih ter zavodu za usposabljanje; nekatere osebe z duševnimi motnjami ali boleznimi v socialnih in zdravstvenih ustanovah in tujce v centru za tujce oziroma azilnem domu. Namen teh nalog je krepitev varstva teh oseb pred mučenjem in drugim okrutnim, nečloveškim ali ponižujočim ravnanjem ali kaznovanjem.

Zadovoljni smo, da so se na podlagi Varuhovih priporočil zgodile normativne izboljšave, kljub temu pa mnoge težave še vedno ostajajo. Naši zapori so še vedno prenatrpani in še vedno ne uporabljamo dovolj uzakonjene možnosti za nadomestitve kazni zapora. Posebej opozarjam na to, da je Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP) s svojima sodbama (Arapović proti Sloveniji in Beljkaš proti Sloveniji) ugotovilo neustrezne razmere prestajanja pripora oziroma ponižujoče ravnanje v ZPKZ Ljubljana, kar mora država odpraviti s sistemskimi ukrepi, morda tudi z načrtovano novogradnjo zaporov v Ljubljani. Ob prostorski stiski v posameznih zaporih in posledično slabih bivanjskih razmerah opozarjamo tudi na kadrovske podhranjenost in preobremenjenost zaposlenih, kar se kaže v kakovosti strokovnega dela z obsojenci in njihove oskrbe ter tudi v slabših varnostnih razmerah v zaporih. Zato je nujno sprejeti kadrovske normative za delo v zavodih za prestajanje kazni zapora. Ugotavljamo tudi, da ni napredka pri zagotavljanju možnosti za delo zapornikov. Na to Varuh opozarja že nekaj let, tudi v vlogi DPM. Nikakor pa ne moremo sprejeti opravičil, da se na Upravi za izvrševanje kazenskih sankcij zaradi kadrovske težave srečujejo z zamudo pri obravnavanju pritožb. Zaprte osebe celo navajajo, da jih osebje v zaporih odvrča od pravnih sredstev oziroma pritožbenih poti. Pritožbe morajo biti obravnavane v zakonskem roku.

Z zadovoljstvom ugotavljam, da med prejetimi pobudami v letu 2015 ni bilo veliko takih, ki bi pravosodnim policistom očitale grdo ravnanje, vendar pričakujemo, da bo v medicinski dokumentaciji zaprtih oseb ustrežnejše beleženje podatkov o zatrtjevanem nastanku poškodb oziroma grdem ravnanju. Še vedno opozarjamo na neurejen položaj ostarelih, bolnih in gibalno oviranih ter drugače prizadetih zaprtih oseb med njihovim prestajanjem kazni zapora ter na nesprejemljivo zamudo pri pripravi predpisa, ki bi podrobneje opredelil delovanje Enote za forenzično psihiatrijo. Varuh je v preteklosti in še vedno opozarja na problematiko nameščanja oseb s težavami v duševnem zdravju v varovane oddelke socialnovarstvenih zavodov, kjer je stanje zelo pereče.

Ugotavljamo, da so v praksi mladoletniki in družine nameščeni v centru za tujce, kjer je omejena svoboda gibanja oziroma prostost. V zvezi s tem smo se obrnili na ministrstva in Vlado RS in jih zaprosili za sprejetje ustreznih ukrepov. Zagotovili so, da bodo problem rešili in jih namestili v primernejše ustanove, vendar se to še ni zgodilo. Opozarjam, da s tem Slovenija krši Ustavo RS, po kateri otroci v naši državi uživajo posebno varstvo, in Konvencijo o otrokovih pravicah, priporočila Odbora ministrov Sveta Evrope in Evropskega odbora za preprečevanje mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (CPT).

V letu 2015 smo v konkretnih postopkih v zvezi s pobudami, ki so se nanašale na delo policistov, poizvedovali predvsem na Ministrstvu za notranje zadeve, v nekaterih primerih tudi neposredno pri policiji. Hitro in kakovostno odzivanje ministrstva in policije lahko tudi tokrat pohvalimo. Spodbujamo pa ju, da si še naprej prizadevata za dosledno spoštovanje človekovih pravic v policijskih postopkih, primerno komunikacijo in spoštljiv odnos policistov do posameznikov ter dosledno obravnavanje vseh morebitnih nepravilnosti pri delu policistov.

## Potrebujemo učinkovitejšo in kakovostno javno upravo

Ugotavljam, da je bilo pri večjem številu obravnavanih pobud, ki smo jih zaključili z ugotovitvijo, da so bile kršene človekove pravice, kršeno zlasti načelo dobrega upravljanja. Profesionalno uradništvo bi vsekakor moralo imeti več posluha za uporabnike in se zavedati dejstva, da »služijo« predvsem potrebam ljudi.

Kot varuhinja izražam nezadovoljstvo, da nekateri državni organi, organi lokalnih oblasti in nosilci javnih pooblasti (zavodi, CSD in drugi) delujejo prepočasi, nerazumno dolgo rešujejo vloge in pri odločanju prekoračujejo vse razumne roke. Zlasti je hitro odločanje posebej pomembno v primerih reševanja vlog za priznanje pravice do denarnega nadomestila ali oblik socialne pomoči. Pri poizvedovanju in pridobivanju informacij, nujnih za Varuhovo delo pri obravnavi pobud, nekateri organi odgovarjajo šele po nekajkratnih intervencijah, čeprav Varuh jasno zapiše pričakovani rok odgovora. To pomeni oviranje varuhovega dela. Organi, ki v upravnem postopku odločajo na katerikoli stopnji, morajo o pravicah in dolžnostih posameznikov odločati znotraj rokov, ki jih določa Zakon o splošnem upravnem postopku ali drugi zakoni, zato izgovori o pomanjkanju kadrov, bolniški odsotnosti ali drugi razlogi za ljudi in tudi za Varuha niso sprejemljivi. Še toliko bolj je to pomembno v postopkih, kjer gre za zelo hude posege v pravice posameznikov, ki učinkujejo že pred dokončnostjo odločbe – na primer odvzemi otrok staršem.

Državni organi in organi lokalnih oblasti ne bi smeli prezreti ali le spraviti v predal pisanj, prošenj ali peticij prebivalcev Slovenije (poslanih v fizični ali elektronski obliki), temveč bi nanje morali, v skladu z načelom dobrega upravljanja, vedno pisno odgovoriti. Posebej je pomembna ustavna pravica državljanov do vlaganja peticij in dolžnost državnega organa, ki je njen naslovnik, da se v okviru svojih pristojnosti do vsebine predloga opredeli v razumnem roku.

Sodobna informacijska tehnologija lahko državnim organom omogoča hitrejše in učinkovitejše delo, vendar njene tehnične omejitve ne smejo povzročati neenake obravnave, ki je ni mogoče sanirati drugače kot z razveljavitvijo in ponovitvijo (na primer javnega razpisa za dodelitev štipendij za deficitarne poklice). Ne more in ne sme nadomestiti zdravorazumskih analiz položaja človeka, ki potrebuje socialno ali kakršnokoli drugo obliko pomoči ali storitev, kvečjemu je lahko v oporo. Omogoča lažji, kdaj celo neupravičen poseg javnih organov v osebne podatke in zasebnost ljudi in z njihovo javno objavo (tudi na spletu ali lokalni TV) lahko predstavlja nesprejemljivo kršitev človekove pravice do zasebnosti (na primer javna objava imen in priimkov učencev z odobrenim plačilom obroka hrane). Tudi v primerih, ko prijavitelji na državne organe naslovijo različne pritožbe in želijo ostati anonimni, državni organi ali organi lokalnih oblasti ne bi smeli posredovati prijaviteljevih osebnih podatkov tretjim osebam brez njihovega privoljenja, kajti s tem kršijo njegovo zasebnost in posegajo v človekove pravice in temeljne svoboščine ter kršijo načelo zaupnosti in dobrega upravljanja.

V posebno občutljivem položaju so invalidne osebe ali osebe s posebnimi potrebami, ki upravičeno pričakujejo, da bodo državni organi storili več za njihovo dostojnejšo in kar se le da samostojno in suvereno komunikacijo z njimi. Zato bi morali storiti več (ali najmanj v okviru zakonskih določil), da bi v postopkih pred državnimi organi in organi lokalne samouprave lahko na primer gluhe ali gluho-slepe osebe uporabljale znakovni jezik ali druge prilagojene oblike komunikacij (tolmači).

Posebej skrb vzbujajoče je, da v primerih, ko državni organi v upravnih postopkih storijo napako, tudi z napačnim tolmačenjem zakonodaje, ni možnosti za izplačilo upravičenih prejemkov za nazaj (na primer hkratno uveljavljanje dodatka za nego otroka in dodatka za pomoč in postrežbo) ali pa morajo prizadeti vrniti neupravičeno prejete socialne pomoči ali del osebnega dohodka (zaradi napake organa). Ljudje se ne po svoji krivdi znajdejo v hudi finančni zadregi in ogrožen je

njihov socialni položaj, saj morajo v kratkem času vrniti »dolgovano«, kar jih peha v obup in izjemno razočaranje nad kakovostjo in pravičnostjo delovanja državnih organov. Nedopustno je, da morajo vse breme za napake organov nositi ali prevzeti ljudje, največkrat tudi brez ugotovljene odgovornosti predpostavljenih v organih, ki so napako storili. Javni uslužbenci morajo biti pripravljeni priznati storjene napake in jih popraviti tudi tako, da država prevzame breme lastnih napak. Tudi posledic neupravičenega zavlčevanja postopka oziroma prekoračitev zakonskih rokov za odločanje ni mogoče naprtniti stranki, ki ji ni mogoče očitati krivde za nastalo težavo.

Dogaja se tudi, da organi nekatere dokumente založijo ali izgubijo, med njimi so tudi izvajalci zdravstvenih dejavnosti, ki bi morali še posebej skrbno varovati podatke, ki so jim zaupani z zakonom. V primerih njihove izgube morajo prevzeti odgovornost, pri čemer bi moral prizadetemu takoj pomagati vsaj z izdajo ustreznega potrdila.

## Sanacija degradiranega okolja je nujna

Pravica do zdravega življenjskega okolja postaja sicer vse bolj prepoznana človekova pravica, vendar ugotavljam, da se v Sloveniji ne zavedamo dejstva, da pomeni onesnaženo okolje tudi hudo grožnjo zdravju ljudi in vzdrževanju naravnega ravnovesja, če ne danes, pa zagotovo jutri. Pomeni poseg v posameznikovo zasebno in družinsko življenje, kar smo večkrat ugotovili z analizo prejetih pobud, z obiski degradiranih okolij in pogovori s prizadetimi ljudmi ter z rednimi mesečnimi pogovori z nevladnimi organizacijami in civilnodružbenimi iniciativami s tega področja, tudi na terenu (v letu 2015 v Ankaranu, Mežici in na Vrhniku, leto pred tem tudi na Celjskem, v Beli krajini). Število pobud je na tem področju vsako leto večje. Že leta ugotavljamo, da se sistemske spremembe ali konkretni posegi v okolje in prostor izvajajo pogosto brez sodelovanja javnosti. Neupoštevanje javnosti in ratificirane Aarhuške konvencije v mnogih primerih, zlasti ko se s posegi pomembno znižuje kakovost bivanja, povzroča nezadovoljstvo in spodbuja oblike upora prizadetih ljudi in ustanavljanje civilnih iniciativ.

Zmanjševanje sredstev za sanacijo nekaterih okolij je povsem nesprejemljiv ukrep, kajti država mora odpraviti posledice nespametnih odločitev v preteklosti, ki jih trpijo sedanji prebivalci, zlasti hudo tudi otroci. Prebivalcem ni treba moledovati za sanacijo. To je dolžna storiti država, in to čim prej. Vedno se najdejo finančna sredstva za sanacije, npr. »bančnih lukenj«, onesnaženo človekovo okolje pa kakor da za odločevalce to ni prednostna naloga, čemur kot varuhinja odločno nasprotujem. Seveda si je težko predstavljati, kakšno je življenje ljudi, ki jim tako rekoč pred pragom zgradijo kompostarno ali bioplinarno in morajo dan za dnem živeti v smradu in neprijetnih vonjavah. Nujno je treba pripraviti predpis, s katerim se bo uredilo področje izpustov vonja (smradu), na kar Varuh neuspešno opozarja že nekaj let. Država je dolžna svoje državljane zaščititi pred takimi posegi, tako da izvaja nadzor nad izdajanjem dovoljenj ter izvajanjem in varnostjo industrijskih dejavnosti zlasti, če gre za take dejavnosti, ki so lahko nevarne za okolje in človekovo zdravje. Sprašujem se, zakaj je interes kapitala pogosto pomembnejši od potreb ljudi.

Tudi v letu 2015 smo se ukvarjali z uvedbo digitalnega radijskega sistema (GSM-R) brez ustrezne seznanitve javnosti. Kljub odzivanju in pripravljenosti za sodelovanje odgovorni organi ne ustrezajo zahtevam ljudi, civilnim iniciativam in okoliškim prebivalcem po predstavitvi baznih postaj, kajti zatika se pri plačilu stroškov predstavitve posameznih spornih lokacij. Zgodba o gradnji baznih postaj je šolski primer posledic nepravočasne vključitve zainteresirane javnosti in lokalnih skupnosti v proces načrtovanja, brez ustreznega informiranja, pojasnjevanja in skupnega dogovarjanja. Ljudje pravijo, da ne verjamejo nikomur več.

Opozoriti želim tudi na večkrat neučinkovito in netransparentno delo inšpekcijskih služb, ki pa so, tudi na podlagi naših priporočil, vendarle na svojih spletnih straneh objavile strateške usmeritve in prioritete. Še vedno pa menimo, da bi bilo treba prioritete dela, kot jih ima opredeljene Inšpektorat za okolje in prostor RS z notranjim

aktom, opredeliti s predpisom. Sodelovanje z Inšpektoratom RS za okolje in prostor je bilo v letu 2015 dobro.

## Naredimo konec novodobnemu suženjstvu delavcev

Izrazito sem nezadovoljna z ukrepanjem državnih organov v primerih novodobnih oblik suženjskega dela delavcev, ki je kričeč primer kršenja temeljnih človekovih pravic, delavskih in socialnih pravic ter dostojanstva človeka. Tuji delavci so v še slabšem položaju, kajti ne poznajo svojih pravic in ne ustreznih poti za njihovo zaščito. Zakaj novi podjetniki beležijo izjemne dobičke, hkrati pa ne poravnajo svojih obveznosti do delavcev in države? So mnogi ustanovili deset in več zasebnih podjetij zaradi številnih poslov ali morda tudi zaradi slabih namenov? Je nujno, da o tem problemu razpravljamo cela desetletja, medtem ko država in organi odkrivanja in pregona ne storijo dovolj in se zgodbe o opeharjenih delavcih vrstijo v naših medijih, kar spremljamo z veliko bolečino in jezo. Dokler vseh teh hitrih in »votlih« povzpenežev ne bo pošteno strah divjega izkoriščanja, bodo ob luknjičavi zakonodaji še naprej brezčutno izkoriščali domače in tuje delavce ter nakazovali svoj »umazan denar« na tuje zasebne račune in nadaljevali hotene bankrote in stečaje nekoč celo paradnih konjev našega gospodarstva. In delavci bodo ostali ne le na cesti, temveč oropani temeljnega človeškega dostojanstva, zavrženi in osramočeni, pred vrati humanitarnih organizacij. Država pa nič. Od obljub se preprosto ne da živeti.

V letu 2015 smo spet obravnavali vprašanja neplačila plač in prispevkov za socialno varnost, veriženja podjetij, zaposlovanja v prekarnih (negotovih) oblikah dela, trpinčenja, šikaniranja, mobinga ter drugih oblik nasilja na delovnem mestu, izvajanja inšpekcijskih postopkov, sumljivih napotitev na delo v tujino, volonterskega pripravništva ter problematiko tujih delavcev migrantov.

Menim, da se država ne zaveda resnosti in razsežnosti problema neizplačevanja plač. Kadrovska podhranjenost nekaterih inšpekcij bi lahko okrepili tudi s prerazporeditvijo kadrov znotraj javne uprave, kar še zlasti velja za inšpektorat za delo, ki ima le 78 inšpektorjev in kljub 16 tisoč opravljenih inšpekcijskih nadzorov ne more dovolj dobro spremljati izvajanja delovnopravne zakonodaje v izjemno velikem številu subjektov. Vsekakor so nujni sistemski ukrepi, ki bodo zagotovili pregleden, učinkovit in hiter sistem nadzora nad izplačevanji plač, skupaj z vsemi prispevki.

Odvzeto je minimalno dostojanstvo človeku v primerih, ko delodajalci z neustavljivimi izigravanji in veriženji podjetij ne plačujejo delavcem opravljenega dela. In ko se delavci želijo upokojiti, izvedo, da delodajalec ni plačeval prispevkov za socialno varnost. Še enkrat so oškodovani pri času upokojitve in višini pokojnine. Nesporno je država odgovorna za nastali položaj številnih delavk in delavcev in kot varuhinja pozivam vse, da vložijo več navora za odpravo sramotnega kršenja človekovih pravic in to v najkrajšem času. Sistemi so v rokah države in če ukrepi ne delujejo ali so slabi, jih je treba v najkrajšem času nadomestiti z novimi.

Ob svetovnem dnevu človekovih pravic smo s Slovenskim etnografskim muzejem pripravili okroglo mizo na temo zaposlovanja in delovnih razmerij mladih. S predstavniki številnih institucij in organizacij smo razgrnili probleme, s katerimi se mladi srečujejo, ko se iz procesa izobraževanja podajo na pot zaposlovanja. Skupaj smo obsodili zastojarska pripravništva in druge oblike izkoriščanja dela mladih in izrazili pričakovanje, da bodo sprejeti učinkovitejši sistemski ukrepi za ustvarjanje novih delovnih mest zanje, tudi za ponovno oživetev pripravništva in vajeništva. Ugotovili smo, da država, kljub trudu, še ni storila dovolj za njihov lažji prehod iz izobraževanja v zaposlitev in samostojno življenje, neodvisno od finančne pomoči staršev. Poudarili smo, da bi morala oblikovati in sprejeti tudi učinkovitejšo in stimulatивно stanovanjsko politiko. Ob dnevu človekovih pravic smo na temo Uveljavljanje pravic iz dela izdali poseben bilten Varuha, s katerim smo opozorili na

mnoga vprašanja brezposelnosti in zaposlenih ter priporočili potrebne spremembe, ki še niso udejanjene.

## Otrokove pravice so pomemben del Varuhovega dela

V letu 2015 smo namenili veliko naporov in časa tudi področju otrokovih pravic. Kljub temu da prejmemo manj pobud kakor prejšnja leta, ostaja problematika na tem področju enaka kot minula leta. Vse bolj se kaže potreba po novi družinski zakonodaji, ki bo uveljavila dosledno delitev pristojnosti med izvršilno in sodno vejo oblasti, določila obveznost pridobitve resničnega mnenja otroka v vseh pravnih postopkih, uveljavila prepoved telesnega kaznovanja otrok, predvsem pa zagotovila hitro in učinkovito ukrepanje pristojnih organov ob vsaki kršitvi otrokovih pravic. Skorajda nerazumljivo je, da že leta in leta ne uspemo tudi zakonsko jasno prepovedati telesnega kaznovanja otrok, kar od nas zahtevajo tudi mednarodne organizacije za človekove pravice. Zapleti s sprejemanjem novega družinskega zakonika ne smejo biti opravičilo, da država že desetletje ne uspe tega pravno urediti, ko pa vendar vemo, da ko je nuja, se zakoni sprejmejo po hitrem postopku, tako rekoč čez noč. To je treba jasno zapisati v novem družinskem zakoniku ali noveli zakona o preprečevanju nasilja v družini. Sistemsko je treba istočasno rešiti tudi naloge zagovornikov otrok, ki sedaj uspešno delujejo in so organizirani v okviru institucije Varuha.

Posebno pozornost posvečamo otrokom s posebnimi potrebami. Nadaljujem z začeto prakso in vsako leto na delovno prakso k Varuhu sprejmemo eno tako osebo. Izkušnje so odlične. Tudi letos, kot že nekaj let, žal neuspešno, opozarjam na težave pri obravnavi otrok s čustvenimi in vedenjskimi motnjami in tudi otrok s hudimi psihiatričnimi težavami, saj zanje še vedno ni ustreznih namestitvenih zmogljivosti za nudenje ustrezne pedopsihiatrične strokovne pomoči. Obravnavali smo pobude staršev slepih in slabovidnih otrok, in sicer s problemom nedostopnosti prilagojenega učnega gradiva, problemom stalnega spremljevalca za izvajanje fizične pomoči in problemom nezadostnega števila ur dodatne strokovne pomoči za predšolske slepe otroke in dijake. Na ministrstvih poznajo problematiko, vendar pojasnjujejo, da je pri reševanju teh vprašanj nujno medresorsko sodelovanje. Žal postopek »medresorskega usklajevanja« v praksi pogosto pomeni nepotrebno zavlačevanje ali celo blokado postopka sprejemanja odločitev. Zato bi moral nadzor nad usklajevanjem dela vseh medresorskih skupin na vseh področjih prevzeti kabinet predsednika vlade in te bi morale sproti obveščati vlado o postopkih, rešitvah in ovirah pri delu.

Posebej želim opozoriti na neresen odnos države do mednarodnih obveznosti in na nesprejemljivo prakso, da zaradi politične všečnosti predstavniki države podpišejo mednarodne akte, nato pa ne poskrbijo za njihovo ratifikacijo in prenos v notranji pravni red. Takšen je primer z Izbirnim protokolom h Konvenciji o otrokovih pravicah o postopku sporočanja kršitev. Republika Slovenija je aktivno sodelovala pri njegovi pripravi in bila ena od prvih držav OZN, ki si je prizadevala za čimprejšnji podpis protokola. Podpisali smo ga leta 2012 in vse odtlej poslušamo desetero razlogov, zakaj vlada dokumenta še ni posredovala državnemu zboru v ratifikacijo.

V maju 2015 smo organizirali posvet s 300 udeleženci, ki so razpravljali o položaju otroka v sodnih postopkih. Ugotovili smo, da pravosodje ni vedno dovolj prijazno do otrok in mladih, ko se ti znajdejo sredi vihre razvez staršev, določanja skrbništva, posvojitve ali družinskega nasilja. Vnovič smo poudarili, da morajo biti glavno vodilo pri odločanju o položaju otroka njegove dolgoročne koristi. Vsem državnim organom priporočam, da tem vprašanjem posvetijo še več skrbi in strokovnega napora.

Z veseljem se vsako leto udeležujemo občinskih, mestnih in nacionalnega otroškega parlamenta. Varuh je, skupaj z ZPMS in Dijaško organizacijo Slovenije, konec leta 2014 organiziral Konferenco o participaciji otrok in mladostnikov, na kateri so se

predstavniki vlade in ministrstev zavezali, da bodo storili kar največ za uresničitev priporočil konference. Izražam nezadovoljstvo, ker ni pričakovanega napredka in so priporočila poniknila v množici vseh drugih aktualnih nalog, kar ni prav, kajti uresničevanje otrokove ali otrokovih pravic do svobodnega izražanja mnenja predpostavlja tudi, da bodo odrasli, zlasti politiki in odločevalci, njihova mnenja in priporočila tudi upoštevali. Otroci se kot družbena socialna skupina ne igrajo demokracije, temveč jo živijo.

## Socialna varnost in zdravje sta in morata ostati temeljni dobrini

Pri Varuhu prejemamo veliko pobud, v katerih pobudniki zatrjujejo: da so jim nekatere storitve težko ali povsem nedosegljive; da se dogajajo strokovne napake, nekatere so nepopravljive; da so predolge čakalne vrste za posamične zdravstvene storitve; da se povečuje koruptivnost v zdravstvu, da se načrtuje izgradnja mreže urgentnih centrov brez sodelovanja lokalnih skupnosti; da se nekatere skupine bolnikov soočajo z nevdržnimi razmerami za zdravljenje; da se brez nadzora prosto oblikujejo cene zobozdravstvenih storitev; da postopki odločanja o pravici do zdravljenja v tujini niso normativno urejeni; da ni priznana rehabilitacija nekaterim skupinam pacientov in da ni sistemsko zagotovljeno spremstvo staršev hospitaliziranih odraslih s posebnimi potrebami. Še več je težav, ki jih bo mogoče rešiti le s sodelovanjem javnosti in ob povezanem delu vseh družbenih in vladnih resorjev. Temelj mora postati zavedanje, da je zdravje ljudi temeljna dobrina in zato mora družba storiti vse, da bo kakovostno zdravstvo dosegljivo vsem, in ne le tistim, ki imajo dovolj finančnih sredstev. Družbeno razslojevanje vse hitreje vodi do družbenih praks, v katerih imajo posamezniki hitrejši dostop do kakovostnih zdravstvenih storitev, spet drugi pa nimajo finančnih sredstev za plačilo na primer dopolnilnega zdravstvenega zavarovanja in tako so jim nekatere storitve nedosegljive. Kot varuhinja me skrbi dejstvo, da živijo v naši državi skupine ljudi, ki so zaradi različnih osebnih okoliščin ostale brez obveznega zdravstvenega zavarovanja in jim zdravstveno oskrbo nudijo pro bono ambulate, v katerih prostovoljno delajo zdravniki in drugo osebje. In kako bi ravnali, če jih ne bi imeli?

Razmislimo, ali bo naša prihodnost tlakovana s prostovoljnimi ambulantami, dnevnimi centri in brezplačnimi obroki za reveže, humanitarnim zbiranjem za zdravljenje v tujini, za pomoč otrokom in družinam, ali pa bomo ostali socialna, solidarna družba, ki ji bo mar prav vsak posameznik. Ta vprašanja so neposredno povezana z vprašanji socialne varnosti, socialne pravičnosti, enake dostopnosti in preprečevanja izključenosti v družbi. Pobude, ki jih na socialnem področju pri Varuhu obravnavamo, pa žal opozarjajo, da se revščina legitimno naseljuje v slovenske domove in ljudje nimajo pravega orodja za spopadanje z njo. Kar tristo tisoč ljudi živi pod pragom revščine, kar je 14,5 odstotka vseh prebivalcev. Med njimi je 26-odstotni delež upokojencev, 24-odstotni delež brezposelnih oseb, 19-odstotni delež mladoletnih otrok ter kar 18-odstotni delež delovno aktivnih oseb in najmanj, 13-odstotni delež drugih neaktivnih oseb (nezmožnih za delo, gospodinj, študentov). Nadaljevala se je rast neenakosti porazdelitve dohodka med gospodinjski. Primerjave z drugimi državami so seveda pomembne, ni pa nujno, da razvijamo takšen model socialne družbe, v kateri se že vnaprej sprijaznimo z dejstvom, da je tako velik odstotek ljudi odvisen od socialnih prejemkov in drugih oblik pomoči, med njimi dobršen del upokojencev, brezposelnih in mladih. Kljub temu da država namenja občutna sredstva za omilitev socialnih stisk ter da številne nevladne organizacije pomagajo posameznikom in družinam, pri Varuhu ugotavljamo, da socialne pomoči ne zagotavljajo preživetja. Številni ostajajo obupani, razočarani, in ko ne vidijo drugega izhoda, celo storijo samomor. Skoraj 500 ljudi na leto si namreč vzame življenje. Pretresljiva številka je alarm vsem, ki v družbi sprejemajo politične, gospodarske, socialne, zdravstvene in druge odločitve.



Brezdomnost je žal kruta realnost, pa ne le moških, tudi žensk in otrok, celotnih družin, ki ob izgubi strehe nad glavo in osnovnih pogojev za preživetje, postajajo posamezniki brez naslova, pogosto celo nekaterih pravic, ljudje brez upanja na dostojno vrnitev v človeka vreden vsakdan. Sprašujem se, zakaj mnoge občine zanje še vedno nimajo dovolj bivalnih enot ali drugih oblik zagotavljanja začasnega doma.

Državne institucije, ministrstva, centri za socialno delo in številni zavodi so pri svojem delu okorni, pritožbe rešujejo nerazumno dolgo in v nasprotju z zakonodajo. V letu 2015 nam je na primer Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti sporočilo, da zaradi kadrovskega primanjkljaja eno leto rešujejo pritožbe zoper pravico do družinskega pomočnika. Pritožbe zoper oprostitev plačila socialnovarstvenih storitev ali zoper subvencijo najemnine rešujejo še iz leta 2013. Pri Varuhu nismo zadovoljni z opisanim stanjem, saj so roki za odločanje absolutno predolgi. Ministrstvo in s tem država z zamudami kršita pravico ljudi do enakega varstva pravic, kar zagotavlja 22. člen Ustave RS, prav tako pa kršita načelo pravne in socialne države iz 2. člena Ustave. Na te težave Varuh že dolgo opozarja in sprejeti bo treba ukrepe, sorodne tistim iz programa Lukenda. Nujna bi bila tudi reorganizacija centrov za socialno delo, ki bi jim omogočala več časa za svetovalno delo in nudenje strokovne pomoči.

K vse večjemu nezaupanju v pravno in socialno državo so pripomogle tudi zakonske rešitve, ki so posameznikom pri upokojitvi omejile upoštevanje zavarovalnih let, ki so jih v preteklosti kupili v povsem zakonitih postopkih. Posamezniki se čutijo izigrani v svojih pričakovanjih, nekateri zahtevajo tudi vračilo vplačanih sredstev. Varuh je zato vložil zahtevo za oceno ustavnosti Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2), ki je uveljavil omenjene spremembe, nestrpni pobudniki pa želijo, da pospešimo postopek pri ustavnem sodišču. Vse več pobudnikov od Varuha pričakuje vložitev dodatnih zahtev za oceno ustavnosti različnih predpisov.

Na primer: Ministrstvo za zdravje bi moralo do 1. 1. 2015 določiti vrste in stopnje telesnih okvar, ki so podlaga za uveljavitev pravic iz invalidskega zavarovanja. Ministrstvo tega še ni storilo, zato se za to področje še uporablja Samoupravni sporazum o seznamu telesnih okvar iz leta 1983. Verjetno ni treba posebej poudarjati zastarelosti pravnega akta izpred 33 let, pravno podaljševanje uporabe predpisa nekdanje države še po 25 letih od osamosvojitve pa je za pravno državo nedostojno.

V treh letih mojega mandata smo vložili eno ustavno pritožbo in pet zahtev za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisa ali splošnega akta, izdanega za izvrševanje javnih pooblastil. Med njimi tudi zahtevo za oceno ustavnosti 25. člena Zakona o ukrepih za uravnoteženje javnih financ občin v zvezi z uveljavljanjem pravic iz javnih sredstev (subvencije najemnin za najemnike tržnih in hišniških stanovanj) ter zahtevo za oceno ustavnosti nekaterih členov Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev in Pravilnika o načinu ugotavljanja premoženja in njegove vrednosti pri dodeljevanju pravic iz javnih sredstev.

Žal tudi v letu 2015 pri pripravi (vsaj nekaterih nujno) potrebnih sprememb in dopolnitev Zakona o duševnem zdravju ni bilo napredka. Neuresničeno ostaja tudi naše priporočilo, da Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti sprejme vse dodatne potrebne ukrepe, da se bodo zagotovile ustrezne zmogljivosti za namestitve oseb v posebne socialno varstvene zavode po odločbah sodišč na podlagi 74. člena Zakona o duševnem zdravju. Ustavno sodišče RS pa je v letu 2015 sledilo naši zahtevi in delno razveljavilo 74. člen tega zakona. Varuh pozdravlja odločitev Ustavnega sodišča, saj bo tako zagotovljeno večje (pravno) varstvo oseb z odvzeto poslovno sposobnostjo, odpravljen bo dvom o možnosti, da bi bile te osebe repuščene samovolji zastopnikov, zlasti pa bodo s sodnim nadzorom zmanjšane možnosti za morebitne zlorabe na tem področju.

Tudi v letu 2015 smo se srečali z zastopniki pacientovih pravic in varuhom bolnikovih pravic. Opozorili so na dolge čakalne dobe, dolgotrajno diagnostiko, različne cene storitev v samoplačniških ambulantah, težave pacientov pri zobozdravstvenem

zdravljenju doma in v tujini. Strinjali so se, da bi moralo biti področje urejeno bolj pregledno, moral pa bi biti tudi boljši strokovni nadzor nad izvajalci za višjo kakovost zdravstvenih storitev.

## Begunci so bili deležni naše pomoči

Izražam veliko spoštovanje do dela vseh slovenskih in mednarodnih nevladnih organizacij, ki so v času begunske krize, ko so prek našega ozemlja stotisoči bežali pred vojnami, lakoto, brezizhodnostjo in umiranjem, nesebično pomagale in pritegnile številne prostovoljce. Ti so tako rekoč dan in noč delili hrano in vodo, zagotavljali človeka vredne bivanjske pogoje, medicinsko pomoč, pravno svetovanje in drugo. Tudi državne institucije so, na nekaterih področjih žal pozno, pa vendarle, ustrezno in skupaj s prostovoljci dokazale, da zmoremo pomagati ljudem. Skrbi me dejstvo, da smo do človeških tragedij nekje drugje, v drugih deželah in državah, skorajda neobčutiljivi. Se nas Lampeduza človeško ni dotaknila? Nam ni mar za stotisoče ljudi, med njimi je veliko otrok, tudi brez spremstva, ki preprosto poniknejo na poti, morda v krempljih trgovcev z ljudmi ali trgovcev s človeškimi organi? Številne je pogoltnilo morje. Za vedno. Tem ljudem so bile kratene temeljne človekove pravice in Slovenija bi se kot članica OZN, Sveta Evrope in Evropske unije morala še dejavnije zavzeti za odpravo kriznih žarišč in uveljavitev miru.

## Ob zaključku

Nedvomno je vsakoletna obravnava letnega poročila Varuha na sejah odborov in komisij, pozneje na plenarni seji Državnega zbora RS, na sejah komisij in plenarni seji Državnega sveta RS ter na seji Vlade RS enkratno primer dobre prakse, tudi v evropskem prostoru, in izraz velike pozornosti, ki jo najvišji državni organi izkazujejo poročilu, ugotovitvam in priporočilom Varuha. Posebej je dragocena daljša informacija (več kot 150 strani) Vlade RS o realizaciji priporočil Državnega zbora RS, sprejetih ob obravnavi predhodnega letnega poročila, z vključenim odzivnim poročilom Vlade RS na aktualno redno letno poročilo. Ugotavljam, da državni organi in organi lokalnih oblasti večinoma upoštevajo priporočila, ki jih predlaga Varuh in nato sprejme Državni zbor RS ter priporoča institucijam in funkcionarjem na vseh ravneh, da jih upoštevajo. To se izkazuje tudi pri pripravi nekaterih sprememb in dopolnitev zakonodaje in podzakonskih aktov. Žal pa ostajajo nekatera priporočila, ki jih je sprejel državni zbor, dolga leta (še) neuresničena. O njih sem pisala tako v uvodu, podrobneje pa so navedena v vsakem vsebinskem poglavju.

Že po prvem letu izvrševanja mandata varuhinje sem obljubila spremljanje uresničevanja naših priporočil. V lanskem poročilu (za leto 2014) smo pripravili »hiter« pregled vseh 150 priporočil, objavljenih v poročilu za leto 2013. V tokratnem poročilu nismo pripravili tovrstnega »poenostavljenega« pregleda ravni njihovega uresničevanja, temveč smo v uvodu vsakega vsebinskega poglavja analizirali raven uresničevanja.

Sprašujem se, kaj lahko Varuh še stori, da bi se nekatere ugotovljene nepravilnosti, kršitve človekovih pravic in načel dobrega upravljanja vendarle odpravile. Menim, da je za to potrebno več odločnosti in enotnosti vseh odločevalcev. Skrb za višjo raven njihovega uresničevanja mora postati posamična in tudi skupna odgovornost, kajti s trenutkom, ko priporočila Varuha sprejme državni zbor, postanejo pomemben in obvezen kačipot za odpravo ugotovljenih kršitev človekovih pravic v Republiki Sloveniji.

Na vsakem razpotju je kaŕipot usodno pomemben, zlasti za vse, ki poznajo in jim je mar za cilj. Za nas mora to pomeniti okrepitev in polno delovanje pravne in socialne drŕzave, in ne erozija njenih sistemov in upadanje uĉinkovitosti delovanja.

Ĉe je v naravi doloĉena stopnja erozije ŕe sprejemljiva za zdrav ekosistem, je erozija pravne in socialne drŕzave lahko uniĉujoĉa. Tega pa nikakor ne smemo dopustiti. Cena bo previsoka.

**Vlasta Nussdorfer,**  
varuhinja ĉlovekovih pravic



Fotografija kolegija varuhinje (maj 2016)

Od leve proti desni: **Ivan ŕelih**, namestnik varuhinje; mag. **Bojana Kvas**, generalna sekretarka Varuha; mag. **Kornelija Marzel**, namestnica varuhinje; **Vlasta Nussdorfer**, varuhinja; **Tone Dolĉiĉ**, namestnik varuhinje; **Martina Oĉeppek**, direktorica strokovne sluŕbe Varuha; **Miha Horvat**, namestnik varuhinje.



# 2

## VSEBINA DELA IN PREGLED OBRAVNAVANIH ZADEV



V poročilu uporabljeni simboli:



Priporočilo Varuha



Kritika ali opozorilo Varuha



Pozitivna ugotovitev Varuha



# 2.1

## USTAVNE PRAVICE

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2014	2015	Indeks 15/14	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
<b>1. Ustavne pravice</b>	<b>198</b>	<b>190</b>	<b>96,0</b>	<b>185</b>	<b>19</b>	<b>10,3</b>
1.1 Svoboda vesti	2	6	300	5	1	20
1.2 Etika javne besede	89	87	97,8	86	0	0
1.3 Zbiranje in združevanje	6	8	133,3	8	3	37,5
1.4 Varnostne službe	2	1	50	1	0	0
1.5 Volilna pravica	14	4	28,6	3	1	33,3
1.6 Varstvo zasebnosti in osebnih podatkov	66	61	92,4	60	8	13,3
1.7 Dostop do informacij javnega značaja	6	3	50	3	1	33,3
1.8 Ostalo	13	20	153,8	19	5	26,3

### 2.1.1 Splošne ugotovitve

Pripad pobud na področju ustavnih pravic se je v letu 2015 pri Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) ohranil na približno enaki ravni kot leto prej. Število pobud na podpodročju »Etika javne besede«, kjer smo lani zaznali največji, več kot 50-odstotni upad, se letos ni več zmanjševalo. Največjo, trikratno rast števila obravnavanih zadev zaznavamo na podpodročju »Svoboda vesti«, najbolj pa se je zmanjšalo število pobud na podpodročju »Volilna pravica«, kar gre pripisati okoliščini, da v letu 2015 ni bilo volitev.

Na področju ustavnih pravic se je glede na leto prej povečal delež utemeljenih pobud, in sicer za odstotno točko. Deloma pa se je spremenila notranja struktura utemeljenih pobud – rasel je odstotek utemeljenih pobud na podpodročjih »Svoboda vesti« (povečanje za 20 odstotnih točk), »Zbiranje in združevanje« (37,5 odstotne točke) ter »Volilna pravica« (povečanje za 33,3 odstotne točke).

Pri pregledu in razumevanju statistike je treba posebno pozornost nameniti utemeljenim pobudam, ki kažejo na **sistemske kršitve človekovih pravic**. Gre za primere, v katerih ugotovljena nepravilnost v le eni pobudi kaže na širšo problematiko, ki pomeni kršitve pravic širokemu, nedoločenemu krogu prizadetih oseb. Na področju »Svoboda vesti« smo tako zaznali problematiko prepovedi izvajanja konfesionalne dejavnosti v javnih šolah. Veljavni (nepopoln) predpis za kršitev prepovedi ne predvideva sankcije, zaradi česar ta ne more učinkovito doseči

namena, to pa lahko ogroža negativni vidik svobode vere ter enakopravnost verskih skupnosti. Več o tem v nadaljevanju.

V nadaljevanju več pišemo tudi o sistemski problematiki izvrševanja pravice do peticije, ki smo jo obravnavali na področju »Zbiranje in združevanje«. Še ena ugotovljena sistemska nepravilnost na področju ustavnih pravic, ki je predstavljena v nadaljevanju, se nanaša na uresničevanje volilne pravice oseb z motnjami v duševnem razvoju.

Z vidika varstva osebnih podatkov in zasebnosti je sistemsko nepravilnost, ki pa jo je državno tožilstvo na Varuhov predlog odpravilo, pomenilo razkrivanje osebnih podatkov oškodovancev v sklepih o zavrženju kazenske ovadbe, o čemer več pišemo v nadaljevanju.

Največji, skoraj 50-odstotni delež obravnavanih zadev na področju ustavnih pravic pomenijo pobude, uvrščene na podpodročje »Etika javne besede«. Za to podpodročje je značilna izredno nizka utemeljenost obravnavanih zadev. To gre v veliki meri pripisati okoliščini, da so domnevni kršitelji človekovih pravic izdajatelji medijev, ki so pravne osebe brez javnih pooblastil, ali pa posamezne fizične osebe, ki objavljajo na spletnih straneh (npr. forumi, Facebook), zato Varuh zatrjevanih kršitev ne more vzeti v obravnavo. Veliko število pobud, ki jih uvrščamo na to področje, se nanaša na domnevne čezmerne posege v zasebnost pobudnikov (11 pobud). Te so mnogokrat povezane s poročanjem medijev o kazenskih postopkih.

## 2.1.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil

Glede priporočil za zakonsko ureditev zaščite otrok pred neprimernimi vsebinami z označevanjem primerne starosti za ogled filmov v kinematografih, na avdiovizualnih nosilcih in nosilcih računalniških iger je Vlada RS v odzivnem poročilu obljubila, da bo ponovno preučila, kako zakonsko regulirati to področje ter pripraviti ustrezne ukrepe.

Na področju etike javne besede je v odzivu Ministrstvo za kulturo navedlo, da v celoti podpirajo Varuhovo priporočilo. K temu so dodali, da imajo v okviru sprememb Zakona o medijih namen urediti komentiranje v medijih, in sicer tako, da se določi obveznost izdajatelju, ki omogoča komentiranje v okviru svojega medija, da oblikuje pravila komentiranja ter jih javno objavi na primernem mestu v mediju. Zakon, ki je bil v tej točki usklajen tudi z Varuhom, je bil v času priprave tega poročila tudi sprejet.

V zvezi s primerom št. 1.2-2/2014, v katerem smo opozorili tudi na problem, da morajo v primeru groženj državnim funkcionarjem sami začeti pregon z zasebno tožbo, je vlada v odzivnem poročilu pojasnila, da je bil julija 2015 sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah Kazenskega zakonika (novela KZ-1C), ki ga je pripravilo Ministrstvo za pravosodje (MP). Devetnajsti člen KZ-1C (spremenjen 135. člen KZ-1 – kaznivo dejanje grožnje) določa pomembno postopkovno spremembo – vsa dejanja po 135. členu KZ-1 se preganjajo na predlog (kot podvrsto pregona po uradni dolžnosti) in ne več (delno) na zasebno kazensko tožbo. Vlada je poudarila, da je k tej spremembi pripomogel tudi Varuh s svojimi priporočili.

Glede priporočila za sankcioniranje javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti kot prekršek je Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) v odzivnem poročilu navedlo, da se strinjajo z Varuhovimi ugotovitvami, da je omejitev pri opredeljevanju elementov prekrška iz 7. člena (nedostojno vedenje) in 20. člena (zbujanje nestrpnosti) vezana izključno na javni kraj, katerega pomen opredeljuje v 2. točki 2. člena Zakona o varstvu javnega reda in miru (ZJRM-1). V zvezi s predlogom, da bi bilo mogoče z ustrezno interpretacijo opredelitve javnega kraja iz 1. točke 2. člena ZJRM-1 tudi te oblike komuniciranja opredeliti kot javni kraj, pa MNZ v odzivnem poročilu navaja, da sama sprememba interpretacije opredelitve javnega kraja ne bi zagotovila zelenega cilja, saj imajo policisti pri ugotavljanju



storilcev prekrškov omejena pooblastila v primerjavi s pooblastili, ki jih imajo pri preiskovanju kaznivih dejanj.

Varuh je v zvezi z možnostmi, da bi se splet štel kot javni kraj v zvezi s pregonom posameznih prekrškovnih dejanj, ki bi jih lahko opredelili tudi kot spodbujanje sovraštva in nestrpnosti, opravil nekaj pogovorov s funkcionarji in pristojnimi strokovnjaki na Ministrstvu za pravosodje. Pri Varuhu menimo, da je v nadaljnjih pogovorih vredno iskati rešitve z ustrezno razlago 2. člena ZRJM-1, če sodna praksa te razlage ne bi potrdila, pa s spremembo predpisov v smeri bolj jasne obveznosti za sankcioniranje protiustavnega spodbujanja sovraštva in nestrpnosti.

Na področju volitev je Varuh priporočil, naj Državni zbor RS čim prej odpravi neustavnost Zakona o volitvah v državni zbor glede dostopnosti volišč za invalide, volilni in drugi organi pa naj bi si prizadevali za čimprejšnjo odpravo arhitektonskih ovir na vseh voliščih. Ministrstvo za javno upravo v zvezi s tem pojasnjuje, da je skupina poslank in poslancev 30. 4. 2015 v zakonodajni postopek vložila predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o volitvah v državni zbor (EPA: 483 – VII; ZVDZ), ki med drugim odpravlja omenjeno neustavnost ZVDZ v delu, ki se nanaša na dostopnost volišč za invalide. Napovedali so, da naj bi bila novela ZVDZ predvidoma sprejeta do konca leta 2015. Ob tem poudarjajo, da dveletni rok za izvršitev odločbe Ustavnega sodišča RS še ni potekel, državni zbor pa mora ugotovljeno neskladje odpraviti do 16. 5. 2016.

Varuh je ob tem v poročilu za leto 2014 izrazil mnenje, da bi bilo treba razloge in možnosti za elektronsko glasovanje ponovno proučiti. V odzivnem poročilu MJU navaja, da se v splošnem zavzema za vzpostavitev več elektronskih storitev javne uprave in v tem smislu v splošnem lahko podpira tudi e-volitve. Projekt e-volitve je Ministrstvo za javno upravo (MJU) javnosti že predstavilo junija 2013. Ob tem pa opozarjajo, da je za sprejem sprememb temeljne volilne zakonodaje potrebno visoko politično soglasje.

Na področju varstva zasebnosti in osebnih podatkov je Varuh priporočil, naj vlada pripravi takšne spremembe zakonodaje, ki bodo omogočile učinkovito uveljavljanje sodnega varstva žrtvam posegov v osebne pravice, ki so bili storjeni s spletnimi vsebinami. MP v zvezi s tem ponovno pripominja, da sedanja pravna ureditev že omogoča različne možnosti varovanja pred neupravičenimi posegi v osebne pravice, ki so storjene s spletnimi vsebinami. Na voljo so civilnopravni instituti, glede na intenzivnost posega oziroma naravo varovane dobrine pa tudi kazenskopravno varstvo. Na tej podlagi ocenjujejo, da je civilnopravna ureditev varstva osebnostnih pravic in varstvo pred posegi v čast in dobro ime ustrezna.

Glede »Možnosti za identifikacijo žaljivih anonimnih komentatorjev na spletu« Ministrstvo za pravosodje v odzivnem poročilu meni, da gre za zapleteno problematiko. Vendar bo ministrstvo v smeri Varuhovih priporočil glede identifikacije psevdonimnih komentatorjev, ko so izpolnjeni znaki manj hudih kaznivih dejanj, ki se preganjajo na zasebno tožbo (kazniva dejanja zoper čast in dobro ime), dalo v javno razpravo predlog prenovljene ureditve vsebine 149.b člena ZKP, po kateri bi bilo možno za tovrstna manj huda kazniva dejanja pridobiti t. i. ex nunc sodno odredbo oziroma uporabiti sistem »data preservation« (torej ne »data retention« oziroma režim hrambe prometnih podatkov, ki bo predvidoma ostal omejen oziroma dostopen za hujša kazniva dejanja v skladu z ustavnosodno prakso).

Varuh je v poročilu za leto 2014 med drugim priporočil, naj Vlada pripravi spremembe Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK), ki bodo zagotavljale spoštovanje osebnostnih pravic, enako varstvo in učinkovito sodno varstvo posameznikom, ki so z javnimi objavami Komisije za preprečevanje korupcije izpostavljeni kot koruptivni. Ministrstvo za javno upravo v vladnem odzivnem poročilu navaja, da aktivnosti, ki so vsebina priporočila, že tečejo. V programu Vlade RS za preprečevanje korupcije 2015–2016, je bil med predvidenimi ukrepi proti korupciji uvrščen tudi ukrep »Priprava osnutka sprememb in dopolnitev Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije«. Kot nosilec izvedbe tega ukrepa je bilo določeno MJU

v sodelovanju z Ministrstvom za pravosodje (MP) in Komisijo za preprečevanje korupcije (KPK). Med cilji priprave osnutka sprememb in dopolnitev ZIntPK je tudi odprava nedorečenosti in pomanjkljivih rešitev v veljavnem zakonskem besedilu glede na njegovo izvajanje v praksi, med drugim tudi v zvezi z javno objavo odločitev komisije, ki se nanašajo na posameznike.

V zvezi s primerom glede postopka razrešitve članice zavoda je Varuh opozoril na vidike načela dobrega upravljanja in varstva osebnostnih pravic razrešenih posameznikov. Opozoril je, naj vlada pri objavah informacij o razlogih predčasnih razrešitev članov organov upravljanja zavodov, kjer je ustanoviteljica, spoštuje osebnostne pravice prizadetih posameznikov. Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport je v odzivnem poročilu navedlo, da je ministrica za izobraževanje, znanost in šport dr. Maja Makovec Brenčič pobudnici, ki se je obrnila na Varuha, podala pisni odgovor in hkrati opravičilo za nastali primer, ki se je nanašal na ministra za izobraževanje, znanost in šport prejšnje vlade, ter s tem seznanila tudi Varuha. Ministrstvo je tudi umaknilo sporno pojasnilo, ki je bilo objavljeno na spletni strani Urada za komuniciranje.

Varuh je v poročilu prav tako opozoril na odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-70/12-14, s katero je to odločilo, da je Zakon o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih (ZVDAGA) v neskladju z ustavo, če med javno arhivsko gradivo uvršča tudi gradivo izvajalcev zdravstvene dejavnosti, ki so po tem zakonu opredeljeni kot javnopravne osebe, ki vsebujejo podatke o zdravljenju pacientov. Naložilo je, da mora državni zbor ugotovljene protiustavnosti odpraviti v roku enega leta, do uveljavitve drugačne zakonske ureditve pa se za gradivo izvajalcev zdravstvene dejavnosti, ki so po ZVDAGA opredeljeni kot javnopravne osebe, ki je po tem zakonu opredeljeno kot javno arhivsko gradivo ter vsebuje osebne podatke o zdravljenju pacientov, ne uporablja ureditev po tem zakonu in po izvršilnih predpisih, izdanih na njegovi podlagi.

Vlada v zvezi s tem odgovarja, da v letu 2014 sprejeta novela arhivskega zakona (ZVDAGA-A) deloma sledi odločbi ustavnega sodišča, saj omogoča arhiviranje zdravstvene dokumentacije pri samih izvajalcih zdravstvene dejavnosti, sistemska zakonska ureditev, ki bo urejala arhiviranje in dostop do zdravstvene dokumentacije, skladno z odločbo Ustavnega sodišča RS, pa še ni bila sprejeta. Pripravljajo tudi novi predlog Zakona o spremembi in dopolnitvi ZVDAGA, ki naj bi odpravil ugotovljeno protiustavnost.

V zvezi s primerom »Dostojanstvo in varstvo osebnostnih pravic (ravnanje z mrtvim plodom)« Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo pojasnjuje, da v predlogu zakona o pogrebni in pokopališki dejavnosti navedeno problematiko ureja 28. člen. Ta določa: »Pokop ali upepelitev mrtvega ploda, ki ni dosegel gestacijske starosti dvaindvajsetih (22) tednov, se na željo staršev, ob smiselni uporabi določb tega zakona, lahko opravi le na podlagi zdravniškega poročila o vzroku smrti.« V času priprave tega poročila novi zakon o pogrebni in pokopališki dejavnosti še ni sprejet, zato pričakujemo njegov čimprejšnji sprejem.

Glede Varuhovega priporočila, da se v Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja sprejme rešitev, ki bo omogočila uresničitev načela zaupnosti postopka pri Varuhu glede zadev, ki jih Varuh obravnava na podlagi Zakona o varuhu človekovih pravic, MJU pojasnjuje, da so v zvezi z dostopom do dokumentov iz postopkov pri Varuhu primerjalnopravno ureditve različne. Po ponovni preučitvi materije, v okviru priprave sprememb in dopolnitev ZDIJZ v začetku 2015, ugotavljajo, da v praksi ni zaznati problemov oziroma da zakonodajni okvir ZDIJZ-a omogoča uporabo varovalk, ki preprečujejo kršenja načela zaupnosti postopka pri Varuhu. Če pa bi spremljanje uresničevanja zakona v praksi v prihodnje pokazalo, da ni več tako, bo MJU v okviru svojih pristojnosti temu primerno ukrepalo.

## 2.1.3 Svoboda vesti

Število pobud na tem področju se je nekoliko povečalo; nominalno pa ostaja majhno (šest pobud). Večina pobud se je nanašala na različna vprašanja svobode veroizpovedi in uresničevanja ustavnega načela ločitve države in verskih skupnosti. Tovrsten je tudi primer, ki ga navajamo v nadaljevanju. Na tem področju smo prejeli tudi vprašanje glede uveljavljanja ugovora vesti v šolstvu.

### **Blagoslovitev javne šole in blagoslovitev občine na prireditvi ob občinskem prazniku**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik, ki je menil, da je na dveh javnih dogodkih prišlo do kršitve načela ločitve države in verskih skupnosti. To sta bila primer otvoritve neke osnovne šole in vrtca, na kateri je objekt blagoslovil novomeški škof, ter počastitev občinskega praznika, na kateri je ljubljanski pomožni škof blagoslovil občino. Pobudnika je zanimalo, ali bi ta dva dogodka po Varuhovem mnenju lahko pomenila kršitev 7. člena Ustave RS in kdo je odgovoren za preprečevanje takšnih kršitev.

Varuh je izrazil mnenje, da bi navedena primera lahko pomenila kršitev 7. člena Ustave RS, v skladu s katerim so država in verske skupnosti ločene, verske skupnosti pa med seboj enakopravne, ter tudi kršitev drugega odstavka 41. člena Ustave RS, ki posameznikom zagotavlja, da niso neželeno soočeni z verskim obredjem, ter 72. člena Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI), ki prepoveduje izvajanje konfesionalnih dejavnosti v javnih vrtcih in šolah.

Pobudniku smo pojasnili, da odgovornost za spoštovanje določb ustave prevzema oseba, ki organizira takšne prireditve. Glede na to, da naj bi oba obreda blagoslovitve potekala v prostorih javnih osnovnih šol, sta za takšno ravnanje odgovorna ravnateljja osnovnih šol, ki zastopata in predstavljata vrtec oziroma šolo in sta odgovorna za zakonitost dela osnovne šole (osemnaajsta alineja 49. člena ZOFVI). Poleg njiju je v primeru blagoslovitve ob občinskem prazniku odgovoren tudi župan občine, ki predstavlja in zastopa občino (prvi odstavek 33. člena Zakona o lokalni samoupravi).

Pojasnili smo še, da ustava oziroma zakonodaja ne predvidevata sankcij v primeru kršitev določbe 7. člena Ustave RS, zato je odgovornost v primeru župana zlasti politična.

Ob obravnavi primera smo tako ugotovili, da tudi ZOFVI ne predvideva sankcij za izvajanje konfesionalnih dejavnosti v javnih šolah. Zakon, ki sicer prepoveduje določeno ravnanje, vendar pa za kršitev prepovedi ne predvideva sankcije, je nepopoln predpis ali *lex imperfecta*. Zaradi odsotnosti sankcije taka zakonska določba ne more učinkovito doseči svojega namena, prepovedano ravnanje pa se lahko nekaznovano širi. Na to smo opozorili Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport (MIZŠ), ki pa sprva ni bilo naklonjeno spremembi tega člena, saj naj bi se prepoved po njihovem mnenju lahko uresničila z neformalnimi pogovori, smernicami in izobraževanjem ravnateljev. Kljub temu je ministrstvo po Varuhovih dodatnih pojasnilih obljubilo, da bo ob pripravi sprememb ZOFVI opravilo tudi premislek o sankcioniranju prepovedi iz 72. člena, dodatno pa bodo tej temi posvetili pozornost na izobraževanjih ravnateljev.

Oba primera je MIZŠ sicer odstopilo v reševanje tudi Inšpektoratu RS za šolstvo, poročil inšpektorata o ugotovitvah in ukrepih, pa še nismo prejeli. (1.1-2/2015)



**1.**  
**Varuh priporoča**  
**Ministrstvu za**  
**izobraževanje,**  
**znanost in šport, da**  
**ob pripravi sprememb**  
**Zakona o organizaciji**  
**in financiranju vzgoje**  
**in izobraževanja**  
**predvidi sankcije**  
**za kršitve**  
**prepovedi izvajanja**  
**konfesionalnih**  
**dejavnosti v javnih**  
**vrtcih in šolah.**

## 2.1.4 Etika javne besede

Na področju ustavnih pravic predstavljajo pobude, uvrščene na podpodročje »Etika javne besede« največji, skoraj 50-odstotni delež. Hkrati je za to podpodročje značilna izredno nizka utemeljenost obravnavanih zadev. To gre v veliki meri pripisati okoliščini, da so domnevni kršitelji pravic na tem področju največkrat novinarji, izdajatelji medijev ali posamezniki, ki so brez javnih pooblastil, za katere Varuh ni pristojen, zato zatrjevanih kršitev praviloma ne more obravnavati.

Še večji delež pobud s podpodročja »Etika javne besede« se nanaša na domnevno protiustavno spodbujanje k neenakopravnosti in nestrpnosti oziroma t. i. sovražni govor (27 pobud). V pobudah, ki so bile v zvezi s sovražnim govorom naslovljene na Varuha, zaznavamo močno povezanost aktualnih družbenih dogodkov in sovražnega izražanja. Tako se je s pojavom migrantske/begunske problematike že konec avgusta 2015 močno povečalo število prijav sovražnega govora na verski in narodnostni podlagi oziroma govora, usmerjenega proti beguncem. Takšnih prijav je bilo največ (12), sledijo pa prijave zaradi sovražnih izjav na podlagi spolne usmerjenosti (6), katerih število se je povečalo med decembrsko referendumsko kampanjo o noveli Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih. Prejeli smo tudi pet prijav zaradi sovražnega govora na podlagi verske pripadnosti ter štiri zaradi sovraštva na podlagi narodnostne pripadnosti. Kot rečeno, Varuh na podlagi z ustavo opredeljenih pooblastil ne more obravnavati primerov sovraženega govora. Poleg običajnih napotil pobudnikov na policijo in tožilstvo od obravnavanega leta pobudnike napotujemo tudi na Svet za odziv na sovražni govor. Gre za neformalno telo, ki si prizadeva za vzpostavitev višjih standardov javnega izražanja in se javno odziva na posamezne primere sovraženega govora.

V letu 2015 smo na novo zaznali, da se je pojavilo večje število pobudnikov (7), ki so zatrjevali, da jim spletni medij ne želi objaviti njihovega komentarja in jim s tem posega v svobodo izražanja. V zvezi s tem smo pobudnikom pojasnili, da objava komentarja v (spletnem) mediju ni (človekova) pravica in ni vsebina svobode izražanja. Vsak spletni medij komentarje objavlja in briše v skladu s svojimi pravili oziroma pogoji komentiranja ter za to prevzema odgovornost. Pravica do objave posameznikovih stališč v medijih se lahko uresničuje le na podlagi pravice do odgovora in pravice do popravka.

Mnogi pobudniki opozarjajo na domnevne primere sovražnega govora ali sovraštva in pričakujejo Varuhov odziv ali napotila, kam naj se v zvezi s tem obrnejo. V pobudah, ki jih Varuh prejema na tem področju, se kaže zelo različno razumevanje t. i. sovražnega govora in tudi Varuhove vloge. Veliko pobudnikov od Varuha pričakuje, da javno obsodi izjave, ki po njihovem mnenju pomenijo sovražni govor. Mnoge tovrstne pobude so tudi očitno ideološko in politično motivirane, s pričakovanjem, da Varuh javno obsodi določene izjave ali mnenja.

Pobudnikom moramo tudi pogosto pojasnjevati, da Varuh ni pristojen za presojo, ali so v posameznem primeru podani znaki kaznivega dejanja. Za takšno presojo so pristojni tožilci in sodniki. Zaradi varstva svobode izražanja in še posebej svobode medijev pa so pogoji za kazenski pregon govorjene ali pisane besede upravičeno zelo strogi.

Varuh je že večkrat javno sporočil, da **obsoja vse primere spodbujanja nestrpnosti in sovraštva**. Glede posameznih odzivov se skušamo držati merila, da se odzivamo le na tiste primere, v katerih gre nesporno za elemente, ki jih prepoveduje ustava. To so zlasti primeri spodbujanja sovražnosti do manjšin, ki se same ne morejo odzivati oziroma nimajo dostopa do medijev. Ustava (v 63. členu) zelo jasno kot protiustavno opredeljuje vsakršno spodbujanje k narodni, rasni, verski ali drugi neenakopravnosti ter razpihovanje sovraštva in nestrpnosti na tej podlagi.

Mnogi pobudniki tudi ne razlikujejo javnega spodbujanja sovraštva in nestrpnosti ter razpihovanja narodnega, rasnega, verskega ali drugega sovraštva in nestrpnosti, ki

Objava psevdonimnega komentarja v mediju ni človekova pravica in ni vsebina svobode izražanja.



ju ustava opredeljuje kot protiustavna, od izrazov sovraštva, nestrpnosti ali groženj, ki so usmerjene k **posameznikom**, tudi politikom. V takšnih primerih mora **prizadeti sam uporabiti pravne poti za zaščito sebe in svojega dobrega imena**. V okviru kazenskopravne zaščite lahko vložijo zasebno tožbo zaradi katerega izmed kaznivih dejanj zoper čast in dobro ime ali zasebno tožbo v okviru možnosti civilnopravnega varstva svojih osebnostnih pravic.



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

### **Sankcioniranje javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti kot prekršek**

Zakon o varstvu javnega reda in miru (ZJRM-1) kot prekrške med drugim že opredeljuje nasilno in drzno vedenje, ki povzroči občutek ponižanosti, ogroženosti, prizadetosti ali strahu, nedostojno vedenje na javnem kraju in pisanje po objektih. Dvajseti člen ZJRM-1 pa določa, da se storilec kaznuje z višjo globo, če so ta in nekatera druga dejanja storjena z namenom vzbujanja narodnostne, rasne, spolne, etnične, verske, politične nestrpnosti ali nestrpnosti glede spolne usmerjenosti. Glede izrazov sovraštva in nestrpnosti, ki so posredovani prek spleta in drugih novih sredstev posredovanja vsebin (družbena omrežja) pa je Varuh je v svojih poročilih pisal, da bi bilo mogoče z ustrezno interpretacijo opredelivati javnega kraja iz prve točke 2. člena ZJRM-1 tudi te oblike komuniciranja opredeliti kot javni kraj, kot kraj, ki je »pod določenimi pogoji dostopen vsakomur«.

Opredelitve Vlade RS glede tega predloga smo že navedli v poglavju o uresničevanju priporočil iz leta 2014. V letu 2015 je bilo glede tega predloga več javnih odzivov, večinoma pozitivnih. V zvezi s tem in drugimi predlogi za bolj učinkovito sankcioniranje tistih, ki širijo sovražni in žaljivi govor, smo opravili dva pogovora z odgovornimi na Ministrstvu za pravosodje, tudi z ministrom in državnim sekretarjem. Na teh sestankih smo izmenjali poglede in možne rešitve za bolj učinkovito naslavljanje državnih organov na ta vedno bolj aktualen problem.

Primer:

#### **Domnevni sovražni govor na vladnem portalu »predlagam.vladi.si«**

Prejeli smo pobudo v zvezi z domnevnim sovražnim govorom, ki naj bi se pojavljal na vladnem portalu predlagam.vladi.si. Pobudnica je navedla, da je pristojne že pozvala, da bi takšne vsebine morali umakniti iz razprave, jih izbrisati ali vsaj razvrstiti med neustrezne, vendar odziva ni bilo. Pobudnica je poudarila, da gre za vladni portal, ki bi moral biti po njenem mnenju dosledno moderiran, ne pa da dopušča izražanje nestrpnosti.

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je z navedbami pobudnice seznanil Vlado RS in prosil, da pojasnijo, ali je omenjeni portal moderiran oziroma ali pregledujejo vsebine glede na možnosti pojavljanja nezakonitih vsebin.

S strani Urada Vlade RS za komuniciranje so pojasnili, da je projekt predlagam.vladi.si del širših naporov za vključitev prebivalcev Slovenije v procese oblikovanja vladnih politik in ukrepov. Njegov osnovni namen je prebivalce Slovenije spodbuditi k predložitvi mnenj, pobud in predlogov za ureditev določenih vsebinskih vprašanj ter k smiselni razpravi o njihovi ustreznosti. Tako želijo predvsem doseči večjo participacijo posameznikov in civilne družbe pri oblikovanju vladnih politik ter okrepiti dialog med civilno družbo in državo. Z uporabo spletnega orodja lahko uporabniki pošljejo svoje predloge, komentirajo predloge drugih in o njih glasujejo. Pravila spletnega orodja predlagam.vladi.si (Pravila), ki jih uporabnik sprejme ob registraciji, med drugim uporabnika opominjajo, da mora ob podajanju in komentiranju predlogov spoštovati ustavo in zakone Republike Slovenije. To med drugim pomeni, da ne sme objavljati vsebin, ki bi spodbujale k spolni, rasni, narodnostni ali verski nestrpnosti ali h kakršni koli obliki diskriminacije na podlagi osebnih okoliščin posameznikov, da ne sme objavljati vsebin, ki bi kršile ali posegle v osebnostne pravice tretjih oseb,

da ne sme objavljati groženj, ne sme se izražati slabšalno, prostaško, poniževalno ali žaljivo itd.

Pred objavo vsakega predloga moderator preveri skladnost predloga s Pravili in v primeru, da vsebina predstavlja kršitev Pravil, moderator objavo argumentirano zavrne. Komentarji uporabnikov se objavljajo v realnem času brez predhodne odobritve moderatorja. Sistem za nadzor nad neprimernostjo oziroma morebitno nezakonitostjo vsebine komentarja sicer obstaja, a je pomanjkljiv, zato nameravajo ob nadgradnji in vpeljavi ustrežnejše tehnične rešitve v prvem četrtletju 2016 to pomanjkljivost odpraviti.

Glede konkretnih primerov, ki jih je izpostavila pobudnica, pa so sporočili, da so vsebino oktobra 2015 preverili in niso zaznali primerov sovražnega govora oziroma spodbujanja nestrpnosti. Ob tem so dodali, da vsako prijavo domnevnega spodbujanja nestrpnosti oziroma sovražnega govora obravnavajo odgovorno z vsob dolžno resnostjo.

Varuh na podlagi navedenega ni mogel potrditi utemeljenosti pobude, saj so pristojni komentarje pregledali in ugotovili, da ne gre za sovražni govor. Domnevno sporne komentarje smo pregledali tudi sami in nismo ocenili, da ti komentarji izpolnjujejo znake javnega spodbujanja sovraštva, nestrpnosti ali nasilja. Pobudnici smo predlagali, da se lahko, če se z našo oceno ne strinja in meni, da imajo omenjeni komentarji znake kaznivega dejanja, s prijavo kaznivega dejanja obrne na policijo ali tožilstvo. Pojasnili smo ji tudi možnost vložitve pobude pri Svetu za sovražni govor.

**1.2-60/2015**

Primer:

### **Kje so meje satire?**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je prejel novinarsko vprašanje, ki smo ga opredelili kot pobudo, v kateri je pobudnik navajal, da za tednik Reporter piše članek o satirično-informativni oddaji Ta teden z Juretom Godlerjem na Planet TV. V oddaji, ki je bila na sporedu v četrtek, 14. 5. 2015, naj bi po mnenju novinarja prišlo do sovražnega govora. V navedeni oddaji je komik Jure Godler govoril o proslavi ob obletnici konca druge svetovne vojne, med drugim o prireditvi Pot ob žici v spomin na žico, ki jo je okoli Ljubljane med vojno postavila italijanska vojska. Med drugim je dejal: »Če bi v Ljubljani takrat živeli Strojanovi, žice več ne bi bilo v enem tednu, to je enkrat ena.« Novinarja je zanimalo, kako Varuh ocenjuje tovrstni humor, ki naj bi sugeriral, da so Strojanovi oziroma Romi tatovi, kar je tudi sicer močno izražen predsodek v Sloveniji, in ali smo s tem primerom seznanjeni in se nanj nameravamo javno odzvati.

Kdaj je posamezni primer domnevnega sovražnega govora prestopil meje dovoljenega, je zahtevno strokovno vprašanje, ki terja analizo vseh okoliščin konkretnega primera. Poleg samega besedila je treba upoštevati tudi, kdo je dal izjavo, v kakšnem kontekstu je bila izrečena, kakšen je bil format prispevka in medija ter kakšne so lahko posledice izjave za določene posameznike ali skupine.

Že iz vprašanja novinarja je jasno razvidno, da je bila sporna izjava izrečena v satirični oddaji in jo je izrekel komik. Satirični format medijskih sporočil ima nekaj posebnosti, ki mu dopuščajo večjo svobodo izražanja, kot velja za t. i. »resne« medijske vsebine. Humor pogosto izkorišča nekatere uveljavljene stereotipe, ki jih, čeprav ne neposredno izrečene, prepoznajo sami poslušalci in gledalci. To bi lahko rekli tudi za primer, na katerega nas je opozoril novinar.

Varuh ne podpira širjenja stereotipov, ki lahko prizadenejo in delujejo diskriminatorno do posameznih deprivilegiranih skupin, ki nimajo družbene moči in dostopa do medijev. Vendar se stereotipom in njihovi uporabi v zasebnem in javnem govoru v celoti ni mogoče izogniti. Vedno bodo obstajali in vedno nastajajo tudi novi. Iz njih se



Satirični format medijskih sporočil dopušča večjo svobodo izražanja.

lahko včasih tudi kaj naučimo o sebi in drugih. Komiki in satiriki so tu še posebej na spolzkem terenu in morajo v vsakem primeru posebej iskati mejo med še sprejemljivo uporabo stereotipov. Vsak tak primer je lahko učna ura tudi za humoriste in satirike, da ocenijo, ali njihov način parodiranja stvarnosti ne posega v pravice drugih – torej, ali s satiro odpirajo družbeno relevantne razprave ali neke stereotipe zgolj zlorablajo in posledično prispevajo k širjenju predsodkov do določenih ranljivih skupin.

Pojasnili smo še, da je v takšnih primerih mogoča tudi možnost pritožbe na Novinarsko častno razsodišče. Ker je v primeru, ki ga je izpostavil novinar, omenjena konkretna družina, pa ima ta seveda tudi možnost uporabiti pravna sredstva, če oceni, da je v tem primeru šlo za žaljivo obdolžitev ali razžalitev. **1.2-34/2015**

### **Potrebno je vzpostaviti in podpirati tudi samoregulacijske mehanizme odzivov na sovražni govor**

Ker so predpisani pogoji za kazenski pregon t. i. sovražnega govora zelo zahtevni in na tej podlagi v Sloveniji praktično nimamo sodne prakse, Varuh podpira druge oblike odzivov na sovražni govor in odpiranje razprav o tej tematiki. Očitno je, tudi na podlagi pobud Varuhu, da obstaja v praksi široko »sivo« polje neprimerne javnega govora, ki ne izpolnjuje zahtev za kazenski pregon. Kazenski odziv je primeren le v najbolj skrajnih primerih, ko grozi nasilje ali je govor usmerjen proti skupini, ki se jo želi diskriminirati. Zato so pomembne tudi druge oblike javnega odziva in javnih obsodb nesprejemljivih praks.

Ravno zato pa so pomembni tudi samoregulacijski mehanizmi odzivov, kot je Novinarsko častno razsodišče društva in sindikata novinarjev. Varuh priporoča, da bi poslanci in drugi politiki ravno tako sprejeli etični kodeks in oblikovali razsodišče, ki bi se odzivalo na posamezne primere sovražnega govora v politiki.

Varuh je zato podprl projekt **»Z (od)govorom nad sovražni govor – zagon neodvisnega povezovalnega telesa«**, ki ga koordinira Mirovni inštitut s partnerji. Med partnerji tega projekta je tudi Varuh, druga partnerja pa sta Fakulteta za družbene vede (Spletno oko) in Multimedijски center RTV SLO.

V okviru tega projekta je bil v začetku leta 2015 vzpostavljen Svet za odziv na sovražni govor (Svet) kot neodvisno in pluralno sestavljeno telo. Člani in članice Sveta delujejo kot posamezniki v skupno dobro in ne zastopajo nobene interesne skupine ali posamezne institucije. Svet se na posamezne primere sovražnega govora odziva z javnimi izjavami na pobudo katere koli pravne ali fizične osebe ali na predlog članice ali člana Sveta. Pri Varuhu menimo, da je Svet s svojimi odzivi dosegel zastavljene cilje: pripomogel je k postavljanju standardov javne besede in odpiral razprave o tej tematiki. Med cilji projekta je bilo tudi opolnomočenje ranljivih skupin in spodbujanje aktivnega državljanstva, kar je bilo doseženo z več pogovori in odmevnimi okroglimi mizami na temo sovražnega govora in možnih odzivov nanj. V času delovanja tega projekta je bil član programskega sveta in podpredsednik Sveta za odziv na sovražni govor namestnik varuhinje Jernej Rovšek. Več informacij o projektu je dosegljivih na spletni strani: <http://www.mirovni-institut.si/govor>.

## **2.1.5 Zbiranje in združevanje**

Na področju uresničevanja ustavne pravice do zbiranja in združevanja smo v letu 2015 prejeli več pobud (8) kot leto prej (6), kar tri so bile utemeljene. Med te sodita tudi pobudi, ki zadevata sistemsko problematiko – prva glede izvrševanja pravice do peticije in druga glede pomanjkljivosti pri uresničevanju volilne pravice oseb z motnjami v duševnem razvoju, ki ju prikazujemo v nadaljevanju. Med neutemeljenimi pobudami pa pišemo o zanimivem primeru, ko smo po obravnavi



**3. Varuh priporoča državnim organom, da spodbujajo in podprejo (prek razpisov) tudi samoregulacijske mehanizme odzivov na sovražni govor.**



**4. Varuh priporoča državnemu zboru, da sprejme etični kodeks in na tej podlagi oblikuje razsodišče, ki se bo odzivalo na posamezne primere sovražnega govora v politiki.**

pobude posredovali mnenje, da določba statuta zbornice, po kateri so v organe zbornice lahko izvoljeni in imenovani le predstavniki aktivnih članov, ne pomeni prepovedane oblike diskriminacije.

## Uresničevanje pravice do peticije

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je konec leta 2014 obrnil pobudnik, ki je na Državni zbor RS in Vlado RS julija 2012, decembra 2013 ter julija 2014 naslovil tri peticije, na katere ni dobil ustreznega odgovora. Komisija državnega zbora za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti (Komisija) je prvo peticijo obravnavala in o njej sprejela seznanitveni sklep; na drugo peticijo je pobudnik prejel le odgovor strokovnega sodelavca Komisije, ki je preposlal dopis Ministrstva za finance, s peticijo pa se je Komisija seznanila prek dvomesečne informacije o vseh prejetih vlogah, ki jo pripravi strokovna služba Komisije; na tretjo peticijo pobudnik odgovora Komisije sploh ni prejel. Tudi odgovorov Vlade RS pobudnik na svoje tri peticije ni prejel – le na prvo peticijo je prejel odgovor Urada za verske skupnosti, kar pa po pobudnikovem mnenju ni bilo dovolj, saj bi po njegovem mnenju odgovor Urada za verske skupnosti vlada kot naslovnik peticije morala obravnavati na svoji seji. V sredini leta 2015 je pobudnik na Varuha naslovil novo pobudo, v kateri je navajal, da na svojo peticijo, naslovljeno na vlado, ni dobil odgovora.



**5. Varuh državnim organom in organom lokalnih oblasti priporoča, da se opredelijo do vsebine peticij v okviru svojih pristojnosti in v odgovoru navedejo razloge za svojo odločitev.**

Varuh je na Komisijo in vlado naslovil obsežni mnenji s predlogom, da oba organa pobudniku posredujeta vsebinske odgovore na peticije. Varuh je v svojem mnenju poudaril, da peticija zavezuje organ, ki je njen naslovnik, da se v okviru svojih pristojnosti do vsebine predloga opredeli in v odgovoru navede razloge za svojo odločitev. To mnenje je Varuh izoblikoval v dolgoletni praksi obravnave tovrstnih pobud, oprto pa je tudi na Komentar Ustave RS (Urednik: Lovro Šturm, Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, 2002, str. 493), kjer je opozorjeno, da je pravica do peticije človekova pravica in da je ustavno sodišče v okviru ustavnosodne presoje že večkrat opomnilo, da človekove pravice niso zagotovljene zgolj formalno in teoretično, temveč mora biti zagotovljena tudi možnost njihovega učinkovitega in dejanskega izvrševanja. Komentar sklene, da o učinkovitem izvrševanju pravice do peticije ni mogoče govoriti, če naj bi se naslovnik peticije »z njo zgolj seznanil, ne bi pa bil dolžan do nje se opredeliti in svojo opredelitev sporočiti vlagatelju« (Komentar Ustave RS, str. 493).

Dodali smo, da je opredelitev državnega organa do vsebine peticije v demokratičnem sistemu, kjer mora imeti ljudstvo učinkovit vpliv na izvrševanje oblasti, posebnega pomena. Pravica do seznanitve z razlogi za sprejem odločitve o peticiji je po Varuhovem mnenju utemeljena tudi z načelom pravne države, v skladu s katerim morajo biti v odločitvah državnih organov navedeni razlogi, ki jo utemeljujejo, saj to preprečuje samovoljo organa, zagotavlja pa tudi enako obravnavo vseh vlagateljev peticije. Menili smo, da vsebinski odgovor naslovnika dviguje njegov lastni ugled in zaupanje v njegovo delovanje, kar sta pomembna elementa pravne kulture. Zgleden in spoštljiv odziv Komisije na peticije državljanov je še toliko bolj pomemben, saj gre za odnos med zakonodajnim organom in ljudstvom kot nosilcem oblasti, ki je temeljno razmerje demokratične ureditve.

Komisijo in vlado je Varuh spomnil, da smo tudi leta 2005 obravnavali podobno problematiko in o njej poročali v poročilu Varuha za leto 2005 (v poglavju »2.1.3 Svoboda združevanja«, str. 24). Takrat smo opozorili na odsotnost zakonodajnega urejanja oziroma podrobnejše opredelitve vsebine in načina izvrševanja pravice do peticije. S formalnega vidika obravnavane zadeve je namreč pomembna tudi določba drugega odstavka 15. člena Ustave RS, v skladu s katero se način uresničevanja človekovih pravic lahko določi samo z zakonom.

Komisija nam je odgovorila, da je vse tri pobudnikove peticije obravnavala v skladu z dogovorjenim načinom dela v vsakem mandatnem obdobju in v skladu s pojasnili, ki so objavljeni na spletni strani državnega zbora. O prvih dveh peticijah je Komisija prejela stališča in opredelitve pristojnih ministrstev in se z njimi strinjala. Prvo



peticijo je obravnavala na seji, z drugo pa se je Komisija seznanila prek informacije o vlogah. Če bi člani Komisije ocenili, da je stališče ministrstva pomanjkljivo, oziroma se z njegovo vsebino ne bi strinjali, bi lahko predlagali uvrstitev peticije na sejo Komisije. Glede tretje peticije pojasnjujejo, da je bila vložena tri dni pred državnoborskimi volitvami. Kljub temu je Komisija vlado, ki je takrat opravljala tekoče posle, zaprosila, naj jo seznanijo s svojim stališčem. Odgovora vlade niso prejeli, zato so obravnavo peticije z začetkom novega mandata končali.

Glede sistemskega predloga Varuha, naj se vsebina pravice do peticije uredi z zakonom, je Komisija zapisala, da je vsebina pravice do peticije ustrezno urejena z dogovorom o načinu dela Komisije ter Poslovnikom državnega zbora, zato posebni zakon po njihovem mnenju ni potreben.

V postopku obravnave pobude se je varuhinja človekovih pravic sešla tudi s predsednico, podpredsednikom in sekretarko Komisije, ki so pojasnili, da so vlagatelji z obravnavo peticij v veliki večini zadovoljni. V obdobju desetih let je bil to prvi primer nezadovoljnega pošiljatelja peticije. Dodajajo, da se zaradi enega primera zakoni ne spreminjajo oziroma se ne sprejemajo novi. Pojasnjujejo še, da se vse peticije vnesejo v informacijski sistem, do katerega imajo dostop vsi poslanci. Vsak izmed njih po lastni presoji lahko predlaga obravnavo posamezne peticije na seji Komisije, nihče izmed poslancev pa ne more biti prisiljen, da se do peticije opredeli. Pojasnili so, da je Komisija kolegijski organ, sestavljen iz predstavnikov najrazličnejših parlamentarnih strank, ki bi težko oblikovali vsebinski in obrazložen odgovor na peticijo, ki bi dobil večinsko podporo Komisije. Opozorili so tudi na avtonomijo državnega zbora in menili, da Varuh z mnenjem in predlogi Komisiji presega svoje pristojnosti.

Ob upoštevanju avtonomije državnega zbora in njegovih poslancev, ki za svoje odločitve prevzemajo zlasti politično odgovornost, ne gre spregledati, da je pravica do peticije človekova pravica iz 45. člena ustave. Varuh zato vztraja, da je skladno z določbo drugega odstavka 15. člena ustave formalno ustrezna pravna podlaga za ureditev načina izvrševanja pravice do peticije lahko le zakon.

Pohvalen je bil prvotni odziv vlade na Varuhov predlog, da odgovori pobudniku. Vlada se je namreč do vsake izmed treh pobudnikovih peticij vsebinsko opredelila in odgovore na pobudnikove peticije sprejela na svoji redni seji. Kljub temu pa je vlada novo peticijo pobudnika, ki jo je prejela le nekaj mesecev kasneje in potem, ko je že izpolnila predlog Varuha glede prvih treh peticij, obravnavala popolnoma drugače. Vlada v tej zadevi ni upoštevala Varuhovega predloga, naj pobudniku odgovori na peticijo. Generalni sekretar vlade je namreč ocenil, da (četrt) peticija predstavlja »gradivo nepooblaščenega predlagatelja«, zato jo je na podlagi 7.a člena Poslovnika Vlade Republike Slovenije (Poslovník) odstopil v reševanje pristojnemu ministru.

Poleg tega vlada tudi ni upoštevala Varuhovega predloga, naj pripravi zakon, ki bi uredil pravico do peticije. Vlada meni, da je slovenska ureditev pravice do peticije, v skladu s katero se ta pravica izvršuje neposredno na podlagi Ustave RS, ustrezna in v splošnem primerljiva z državami Evropske unije (EU). Vlada meni, da posebno zakonodajno urejanje pravice ne bi nujno prispevalo k bolj učinkovitemu izvajanju te pravice, tudi zato, ker že Uredba o upravnem poslovanju (Uredba) določa, da morajo vsak organ državne uprave, uprava samoupravne lokalne skupnosti ter nosilci javnih pooblastil v 15 dneh po prejemu dopisa nanj odgovoriti.

Vlada bo sicer sledila Varuhovemu predlogu, naj do ustrezne zakonske ureditve dopise, s katerimi peticije državljanov odstopa v reševanje pristojnim ministru ali vladnim službam, posreduje v vednost tudi vlagateljem peticije in pri tem navede rok za odziv organa.

Sklepno Varuh meni, da do morebitne drugačne zakonske ureditve glede načina izvrševanja pravice do peticije lahko velja le najširša možna interpretacija te pravice. Obravnava treh pobudnikovih peticij s strani Komisije ter četrte peticije pobudnika s strani vlade je po Varuhovem mnenju predstavljala omejevanje pravice do



**6.**  
**Varuh priporoča, da se uresničevanje pravice do peticije iz 45. člena Ustave RS uredi z zakonom. Načina uresničevanja te pravice ni mogoče urejati ali omejevati z akti, ki niso zakon.**



Vlada je upoštevala Varuhov predlog in bo dopise, s katerimi bo peticije odstopila v reševanje pristojnim ministru ali vladnim službam, posredovala v vednost tudi vlagateljem peticij in pri tem navedla rok za pričakovan odziv organa.

peticije, ki bi bilo dopustno le na podlagi zakona. Če se z vsebinskega vidika morda lahko strinjamo, da bi bila vsebinska obravnava vsake peticije, ki jo prejme Vlada, zamudna in neekonomična, pa vendarle menimo, da je s formalnega vidika pravico do peticije, tako kot katero koli drugo človekovo pravico, nedopustno omejevat na podlagi določil aktov, ki niso zakon. Pravice do peticije tako ni dopustno omejevat na podlagi dogovora o načinu dela Komisije, Poslovnika ali Uredbe, ki za nekatere državne organe, med drugim tudi za državni zbor, sploh ne velja.

Poleg formalnega zakonsko ureditev tega področja terja tudi vsebinski vidik uresničevanja pravice do peticije. Uresničevanje pravice do peticije je trenutno odvisno od naslovnikove (samo)volje. Iz obravnavanega primera je razvidna neenotna praksa državnih organov pri obravnavi peticij. Vlada je bila v primeru prvih treh pobudnikovih peticij naklonjena široki interpretaciji pravice do peticije, pri četrti pa je ravnala drugače. Tudi Komisija je vse tri pobudnikove peticije obravnavala na različne načine.

Po Varuhovem mnenju bi moral zato biti sprejet zakon, ki bi opredelil vsebino pravice do peticije ter dolžnosti njihovih naslovnikov. Sprejeti zakon bi tako lahko poenotil ravnanje organov s peticijami oziroma bi organom zagotovil pravno podlago za različno obravnavo posameznih peticij. V zvezi s peticijami, ki jih vlagatelj v enakem besedilu naslovi na državni zbor, vlado in ministrstvo, bi bilo morda smiselno določiti le en državni organ (npr. pristojno ministrstvo), ki je vlagatelju dolžan podati vsebinski odgovor. Nadalje bi lahko zakon na primer tudi določil, kdaj organ peticije ne obravnava (npr. peticija ni v pristojnosti organa, vsebina peticije je nejasna, žaljiva itd.); odpravil nejasnosti glede vprašanja, kaj bo s peticijo, če med njeno obravnavo organu preneha mandat; in določil rok za posredovanje odgovora na peticijo.

Primer:

#### **Spletna peticija in opredelitev do njene vsebine**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je v vednost prejel pobudnikov poziv, naslovljen na Ministrstvo za infrastrukturo (MI) in Vlado RS, da ustrezno obravnavajo spletno peticijo »Za izboljšanje prometne povezave Bele krajine« ter posredujejo odgovor v razumnem roku. Pobudnik je v pozivu navajal, da ni bilo primernega odziva na spletno peticijo v roku, ki ga določa 7.a člen Poslovnika Vlade RS.

Varuh je na MI in Vlado RS naslovil poizvedbo, v kateri jih je opozoril, da pravica državljanov do vlaganja peticij pomeni na drugi strani dolžnost državnega organa, ki je njen naslovnik, da se v okviru svojih pristojnosti do vsebine predloga opredeli in da nanjo odgovori. Varuh je opozoril, da pravica do peticije državljanu omogoča enakopraven dialog z državnim organom, ta pa je zagotovljen le v primeru, če se posameznik lahko seznanja z razlogi za sprejem oziroma zavrnitev peticije. Utemeljen odgovor državljanu, ki vloga peticijo, je nasprotje avtoritarni neodzivnosti in ignoranci ter nasprotje nedemokratskega ravnanja s položaja moči. Odgovor posamezniku, ki se je obrnil na državni organ, lahko veliko pomeni, saj mu daje občutek, da je bil slišan in da je njegovo pobudo splošnega pomena državni organ prebral, se z njo seznanil, o njej razmislil in se do nje opredelil. Pravica do seznanitve z razlogi za sprejem odločitve državnega organa je utemeljena tudi z načelom pravne države, v skladu s katerim morajo biti v odločitvah državnih organov navedeni razlogi, ki jo utemeljujejo, saj to preprečuje samovoljo organa. Kakovostna komunikacija je pomembna tudi z vidika organa oblasti, saj odgovor naslovnika dviguje njegov lastni ugled in zaupanje v njegovo delovanje, kar sta pomembna elementa pravne kulture. To toliko bolj velja za obravnavani primer, v katerem gre za odnos med najvišjim predstavnikom izvršilne oblasti in ljudstvom kot nosilcem oblasti. Primeren odziv vlade na vložene peticije terja tudi spoštovanje vlagatelja, ki je v svoje delo oblikovanja peticij in zlasti tudi zbiranja velikega števila podpisov državljanov vložil znatne napore.

Varuh je v roku, ki ga je določil, prejel odgovor tako MI kot tudi Vlade RS. MI je sporočilo, da je Vlada RS na 25. seji sprejela odgovor na omenjeno spletno peticijo in ga posredovala pobudniku. Z odgovorom Vlade RS je bil seznanjen tudi Varuh.

Varuh je ob obravnavanem primeru ocenil, da se je Vlada RS do vsebine peticije opredelila korektno in nanjo odgovorila v razumnem roku, zato ni več videl razloga za obravnavo pobude. Kljub temu pa je pobudnika pozval, naj ga obvesti o morebitnih novih okoliščinah v zvezi z obravnavo peticije. **1.0-4/2015**

Primer:

#### **Določba Statuta OZS ni v neskladju z načelom enakega obravnavanja**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik, ki meni, da so mu zaradi določbe drugega odstavka 3. člena Statuta Obrtno-podjetniške zbornice Slovenije (OZS) kršene človekove pravice. Pobudnik je upokojenec in član OZS, vendar pa mu drugi odstavek 3. člena Statuta preprečuje, da bi bil izvoljen oziroma imenovan v organe zbornice ali da bi v njih deloval, čeprav OZS plačuje enako članarino kot aktivni člani.

Varuh je pri OZS opravil poizvedbo, v kateri smo naslovnika prosili, naj se na podlagi 22. člena Zakona o uresničevanju načela enakega obravnavanja opredeli do domneve, da Statut v delu, ki neaktivnim članom preprečuje sodelovanje v organih zbornice, krši načelo enakega obravnavanja.

V odgovoru na Varuhovo poizvedbo nam je OZS pojasnila, da iz določb Statuta ne izhaja, da upokojeni član OZS ne more biti imenovan ali izvoljen v organe OZS, mora pa izpolnjevati pogoje, ki jih določa Statut. Eden izmed pogojev je tudi ta, da je član organa zbornice aktiven član, kar pomeni, da kot glavno dejavnost opravlja pridobitno dejavnost v Republiki Sloveniji. OZS navaja, da je razlog za ta pogoj v tem, da le aktivni člani lahko razumejo problematiko in odločajo v korist obrtnikov in malih podjetnikov.

Varuh je ugotovil, da je podlaga za ustanovitev OZS Obrtni zakon (ObrZ). Namen ustanovitve OZS je združevanje oseb, ki opravljajo pridobitno dejavnost zaradi zagotavljanja skupnih interesov pri opravljanju obrtne dejavnosti. ObrZ daje tudi podlago, da Statut OZS določi način in obveznosti člana pri vstopu in izstopu iz OZS. Drugi odstavek 3. člena Statuta določa, da so v organe zbornice lahko izvoljeni in imenovani le predstavniki aktivnih članov zbornice.

Ta določba pa po Varuhovem mnenju ne pomeni prepovedane oblike diskriminacije, saj zasleduje zakoniti cilj, sredstva za doseg cilja pa so ustrezna in potrebna. OZS je bila ustanovljena z namenom združevanja oseb, ki opravljajo pridobitno dejavnost. OZS se upravlja prek organov zbornice. Učinkovito upravljanje zbornice in opravljanje njenih nalog po Varuhovem mnenju lahko zagotavljajo le osebe, ki kot glavno dejavnost opravljajo pridobitno dejavnost. Strinjamo se z argumentom OZS, da prav taki člani najboljše poznajo problematiko opravljanja pridobitne dejavnosti v Sloveniji in lahko najboljše zastopajo skupne interese članov pri opravljanju obrtne dejavnosti. Omejitve pravic neaktivnih članov zbornice razumemo kot ustrezen in primeren ukrep za doseg cilja poklicne zbornice, in sicer, da čim bolj neposredno zastopa in predstavlja dejanske interese aktivnih članov, to je tistih, ki opravljajo določeno dejavnost. **1.3-5/2014**

## **2.1.6 Volilna pravica**

Na področju uveljavljanja volilne pravice smo obravnavali le štiri pobude (leto prej 14), vendar so bile kar tri utemeljene. Eno od teh, ki zadeva sistemsko vprašanje uresničevanja volilne pravice oseb z motnjami v duševnem razvoju, navajamo v nadaljevanju tega poglavja.

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je v letu 2015 začel obravnavati primer uresničevanja volilne pravice oseb, ki so bile v institucije, kot so bolnišnice, pripori in zapori, nameščene v času med desetim dnevom pred dnevom glasovanja in samim dnevom glasovanja in torej ne morejo v roku, ki ga določa zakon o volitvah v državni zbor (ZVDZ), izraziti namere za glasovanje po pošti. Varuh je ugotovil, da gre v teh primerih za sistemsko kršitev volilne pravice. Varuh bo primer objavil v poročilu za leto 2016, vendar že zdaj izražamo pričakovanje, da bodo zakonske spremembe, ki bodo omogočile učinkovito uresničevanje volilne pravice tudi osebam, ki so bile nameščene v institucije in niso mogle pravočasno izraziti namere za glasovanje po pošti, čim prej sprejete.

### **Volilna pravica oseb z motnjami v duševnem razvoju**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil oče polnoletnega otroka z motnjo v duševnem razvoju, ki mu je bila v postopku podaljšanja roditeljske pravice odvzeta volilna pravica. Oče (pobudnik) ugotavlja, da je takšen odvzem sicer skladen s slovensko zakonodajo, vendar pa ga zanima, ali je takšna zakonodaja skladna z mednarodnimi konvencijami, ki jih je ratificirala Republika Slovenija.

Varuh je proučil veljavno notranjo pravno ureditev in mednarodne dokumente, ki obvezujejo Republiko Slovenijo. Pri tem je ugotovil, da bi bila notranja pravna ureditev področja volilne pravice invalidov, zlasti tistih z motnjami v duševnem razvoju, lahko v nasprotju s Konvencijo Združenih narodov o pravicah invalidov (MKPI).

Zakon o volitvah v državni zbor (Uradni list RS, št. 109/06 – uradno prečiščeno besedilo in 54/07 – odl. US; ZVDZ) v drugem odstavku 7. člena navaja, da pravice voliti in biti voljen nima državljan Republike Slovenije, ki je dopolnil 18 let starosti, a mu je bila zaradi duševne bolezni, zaostalosti ali prizadetosti popolnoma odvzeta poslovna sposobnost ali podaljšana roditeljska pravica staršev ali drugih oseb čez njegovo polnoletnost ter ni sposoben razumeti pomena, namena in učinkov volitev. Skladno s tretjim odstavkom v postopku za odvzem poslovne sposobnosti ali podaljšanje roditeljske pravice sodišče še posebej odloči o odvzemu volilne pravice.

Z navedenima določbama je zakonodajalec z novelo ZVDZ-B z dne 19. 7. 2006 uskladił ZVDZ z odločbo št. U-I-346/02 (Uradni list RS, št. 73/2003 z dne 10. 7. 2003), s katero je Ustavno sodišče RS med drugim razveljavilo del določbe 7. člena ZVDZ, ki je kot pogoja za volilno pravico določal, da posamezniku ni bila odvzeta poslovna sposobnost.

Področje volilne pravice oseb z motnjami v duševnem razvoju pa je v času po sprejemu ustavne odločbe in ZVDZ-B doživelo pomembne premike v razumevanju pomena volilne pravice, zlasti na mednarodnem področju in pod okriljem Združenih narodov. Generalna skupščina Združenih narodov je 13. 12. 2006 sprejela Konvencijo o pravicah invalidov in Izbirni protokol h Konvenciji o pravicah invalidov (MKPI). Republika Slovenija je konvencijo in izbirni protokol podpisala 31. 3. 2007, ratificirala pa 15. 4. 2008.

V zvezi z vprašanjem volilne pravice oseb z motnjami v duševnem razvoju je zlasti pomemben 29. člen MKPI, ki govori o sodelovanju invalidov v političnem in javnem življenju in med drugim navaja: »Države pogodbenice zagotavljajo invalidom politične pravice in možnost, da jih uživajo enako kot drugi, in se zavezujejo, da: a) invalidom enako kot drugim zagotavljajo, da učinkovito in polno sodelujejo v političnem in javnem življenju neposredno ali s svobodno izbranimi zastopniki, vključno s pravico in možnostjo, da volijo in so izvoljeni, med drugim tako, da: i) zagotavljajo, da so volilni postopki, sredstva in gradivo ustrezni, dostopni, lahko razumljivi in uporabni; ii) varujejo pravico invalidov, da na volitvah in referendumih volijo tajno in brez zastraševanja, kandidirajo na volitvah in učinkovito opravljajo naloge in javne funkcije na vseh ravneh oblasti ter jim po potrebi omogočajo uporabo podpornih in novih tehnologij; iii) invalidom kot volivcem zagotavljajo svobodno izražanje volje in jim v ta namen po potrebi in na njihovo zahtevo pri izražanju volje na volitvah omogočajo pomoč osebe po njihovi izbiri.«

Poleg tega MKPI v 5. členu prepoveduje diskriminacijo na podlagi invalidnosti, 12. člen pa obvezuje države pogodbenice, da invalidom priznajo enakost pred zakonom, in sicer morajo države pogodbenice v skladu z 12. členom MKPI med drugim zagotoviti, da se invalidom povsod priznava pravica biti pravna osebnost in da se jim prizna pravna sposobnost na vseh področjih življenja enako kot drugim. Konvencija izjem od enakosti pri uresničevanju volilne pravice ne predvideva.

Na podlagi 34. člena MKPI je bil ustanovljen Odbor za pravice invalidov (Odbor), ki obravnava poročila držav pogodbenic in v okviru splošnih komentarjev sprejema razlago vsebine določb MKPI. V 48. in 49. točki splošnega komentarja Odbora številka 1 (z dne 19. 5. 2014) Odbor države pogodbenice poziva k vključevanju invalidov v volilne procese. Pri tem Odbor meni, da vsebina 29. člena MKPI pomeni, da posameznikova sposobnost odločanja (ang. *decision-making ability*) ne more biti opravičljiv razlog za odvzem invalidove aktivne ali pasivne volilne pravice.

Nadalje je Odbor pri obravnavi poročila o izvajanju MKPI Kraljevine Španije leta 2011 državi v točki 48 priporočil, naj spremeni zakonodajo in vsem invalidom (tudi tistim z motnjami v duševnem razvoju) zagotovi volilno pravico. Španski primer je za Slovenijo zanimiv zato, ker je tudi v tej državi, podobno kot naši, volilna pravica osebam z motnjami v duševnem razvoju lahko odvzeta v posebnem postopku s sodno odločbo.

Evropsko sodišče za človekove pravice in temeljne svoboščine volilne pravice doslej še ni razlagalo tako široko kot Odbor, torej, da bi bilo vsem osebam, ne glede na njihovo duševno sposobnost treba zagotoviti enakopravno uresničevanje volilne pravice. V Evropski uniji v splošnem obstajajo tri kategorije držav. V Bolgariji, na Portugalskem, Slovaškem in Danskem volilno pravico odvzamejo samodejno vsem osebam, za katere veljajo varovalni ukrepi, kot sta delno ali polno skrbništvo. Slovenija skupaj še z npr. Francijo, Španijo in Estonijo sodi v kategorijo držav, kjer se v postopku odvzema poslovne sposobnosti posebej oceni dejanska zmožnost posameznika, da voli. Upošteva stališča Odbora ter napredne ureditve nekaterih držav (npr. Avstrija, Finska, Nizozemska), pa se volilna zakonodaja razvija v smeri polnega sodelovanja vseh oseb v političnih procesih.

Ob upoštevanju navedenega je Varuh ugotovil, da je v razvoju razumevanja volilne pravice oseb z motnjami v duševnem razvoju v obdobju po sprejemu novele ZVDZ-B **prišlo do pomembnih premikov in da je Republika Slovenija podpisnica MKPI, v skladu s katero bi bil odvzem volilne pravice, kot ga predvidevata drugi in tretji odstavek 7. člena ZVDZ, lahko v nasprotju z ratificirano mednarodno pogodbo, tj. z določbami 29., 5. in 12. člena MKPI.**

Varuh je s svojimi ugotovitvami seznanil Ministrstvo za javno upravo (MJU). V odgovoru na Varuhovo poizvedbo je MJU poudarilo, da odvzem volilne pravice po 7. členu ZVDZ ni avtomatičen, temveč mora o tem sodišče v vsakem primeru odločiti posebej. MJU nadaljuje, da ima glasovanje na volitvah določene pravne in dejanske posledice in kot vsako drugo pravno dejanje je lahko veljavno le, če oseba, ki ga je storila, razume njegov pomen in posledice. Če bi to omejitev volilne pravice odpravili in osebam, ki niso sposobne razumeti pomena, namena in učinka volitev, omogočili, da izvršujejo aktivno volilno pravico, po mnenju MJU obstaja velika verjetnost, da bi te osebe oddale neveljavno glasovnico, saj je za oddajo veljavne glasovnice treba razumeti oziroma upoštevati navodila za glasovanje, ki so navedena na glasovnici. MJU nadaljuje, da sta tako kot v drugih ureditvah tudi v naši volilni zakonodaji uveljavljeni načelo tajnega glasovanja in načelo osebne glasovanja. ZVDZ posebej poudarja, da volivci lahko glasujejo osebno in da nihče ne more glasovati po pooblaščenju. Le v primeru, da volivec ne more sam glasovati, ker ima kakšno telesno hibo ali pa je nepismen, mu lahko pri glasovanju pomaga nekdo drug. To pa ne pomeni, da deluje kot njegov pooblaščenec, temveč mu samo pomaga izraziti njegovo voljo.

Pri morebitni odpravi omejitev volilne pravice se MJU postavlja tudi vprašanje, na kakšen način bi lahko preprečili morebitne zlorabe, ko bi tretja oseba želela vplivati



**7. Varuh priporoča vladi, da ob pripravi sprememb Zakona o volitvah v državni zbor vnovič prouči skladnost sedanje ureditve glede omejevanja volilne pravice invalidov s Konvencijo OZN o pravicah invalidov.**

na voljo teh oseb pri uresničevanju volilne pravice. Osebe z motnjami v duševnem razvoju, nadaljuje MJU, so namreč veliko bolj dovzetne za razne vplive iz okolja.

MJU sklepa, da so omejitve volilne pravice osebam z motnjami v duševnem razvoju v naši veljavni ureditvi sorazmerne in primerne in čezmerno ne posegajo v samo volilno pravico. Poudarja, da do odvzema volilne pravice ne pride samodejno z odvzemanjem poslovne sposobnosti oziroma podaljšanjem roditeljske pravice, temveč o odvzemu volilne pravice sodišče odloči posebej. MJU ugotavlja, da ima primerjalnopravno gledano večina evropskih držav takšno ureditev, da se volilna pravica odvzame samodejno in le manjšina držav ima takšne ureditve, ki osebam z motnjami v duševnem razvoju omogočajo polno sodelovanje v volilnem procesu.

Varuha argumentacija MJU ni povsem prepričala, saj, kot rečeno, iz besedila MKPI in iz komentarja Odbora ne izhaja, da bi konvencija dopuščala izjeme od enakosti pri uresničevanju volilne pravice. Zdi se, da tudi MJU ni povsem prepričano, da sta navedeni določbi drugega in tretjega odstavka 7. člena ZVDZ skladni z MKPI, saj je v zaključku odgovora na Varuhovo poizvedbo napovedalo, da bo opozorilo Varuha še enkrat proučilo ob pripravi sprememb Zakona o volitvah v državni zbor. Odločitev ministrstva o ponovni proučitvi te problematike Varuh pozdravlja.

## 2.1.7 Varstvo zasebnosti in osebnih podatkov

Tudi v letu 2015 se je na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) z zelo raznovrstnimi vprašanji zaradi posega v njihovo zasebnost oziroma kršitev predpisov, ki urejajo področje varstva osebnih podatkov, obrnilo veliko pobudnikov. Obravnavali smo skupaj 61 zadev, kar je nekoliko manj kot leto prej (66), vendar pa je bil delež utemeljenih pobud nekoliko večji.

V večini primerov so pobudniki iskali pojasnila o svojih pravicah oziroma pravnih poteh, s katerimi bi lahko zavarovali svoje pravice do zasebnosti in varovanja osebnih podatkov. Pobudnikom smo v večini primerov posredovali pojasnila o njihovih pravicah in dali napotila glede uporabe pravnih poti za zaščito njihovih pravic in interesov. Največkrat smo jih napotili na Informacijskega pooblaščenca RS (IP) oziroma državne nadzornike za varstvo osebnih podatkov. Po potrebi smo se za pojasnila o vodenju postopkov na IP obrnili tudi sami. Z odzivi smo zadovoljni.

V nadaljevanju predstavljamo zanimivejšo tematiko in nekaj primerov, ki smo jih obravnavali na področju varstva zasebnosti in osebnih podatkov.

### Pravica do zasebnosti v postopkih državnotožilskega odločanja

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik, ki je kot oškodovanec kaznivega dejanja s strani okrožnega državnega tožilstva (ODT) prejel sklep o zavrženju kazenske ovadbe. V tem sklepu so bili obravnavani še trije vlomi, katerih oškodovanci so bile tri druge osebe. Sklep o zavrženju kazenske ovadbe je ODT poslalo vsem štirim oškodovancem, s tem pa razkrilo podatke iz njihove zasebnosti. Obrazložitev sklepa je namreč vsebovala imena, priimke in naslove prebivališč oškodovancev, podatke o vrednosti odtujenega premoženja in o datumu vlomov v hišo. Pobudnik je menil, da mu je bila zaradi tega z navedenim sklepom kršena pravica do zasebnosti.

Varuh je ocenil, da gre pri razkritju imena, priimka in naslova oškodovanca ter vrednosti odtujenega premoženja za osebne podatke oškodovanca oziroma za podatke iz oškodovančeve zasebnosti. Varstvo osebnih podatkov in pravica do zasebnosti sta človekovi pravici, ki se lahko omejujeta le na podlagi zakona in v primerih, ko se s posegom zasleduje ustavno dopusten cilj (npr. varstvo pravic drugih ali javna korist), poseg pa je nujen, primeren in sorazmeren v ožjem smislu.

Zakon o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-1), ki kot krovni zakon s področja varstva osebnih podatkov določa pravice, obveznosti, načela in ukrepe, s katerimi se preprečujejo neustavni in nepravilni posegi v zasebnost in dostojanstvo posameznika pri obdelavi osebnih podatkov, v 3. členu opredeljuje načelo sorazmernosti. V skladu s tem načelom morajo biti osebni podatki, ki se obdelujejo, ustrezni in po obsegu primerni glede na namene, za katere se zbirajo in nadalje obdelujejo. To pomeni, da se osebni podatki lahko obdelujejo le v tistem (najmanjšem možnem) obsegu, ki omogoča doseči namen, zaradi katerega se obdelujejo.

Iz odgovora ODT, ki smo ga prejeli na svojo poizvedbo, smo razbrali, da je bil namen obdelave osebnih podatkov oškodovancev v sklepu o zavrženju ovadbe v tem, da se izpolni obveznost državnega tožilstva, ki jo ima na podlagi 161. člena Zakona o kazenskem postopku ter 82. člena Državnotožilskega reda. V skladu s temi določbami mora državni tožilec v sklepu o zavrženju ovadbe navesti razloge za zavrženje ovadbe in z njim seznaniti oškodovanca. ODT je menilo, da se zaradi te obveznosti v sklepu o zavrženju ovadbe ni mogoče izogniti povzemanju posameznih osebnih podatkov o oškodovancih in o skupni vrednosti odtujenega premoženja ali drugih osebnih podatkov, s katerimi se konkretizirajo znaki kaznivega dejanja oziroma zamejuje historični dogodek, na katerega se nanaša odločitev tožilca.

Varuh se je strinjal z mnenjem ODT, da je obdelava določenih osebnih podatkov potrebna z namenom, da se opredeli historični dogodek, na katerega se nanaša odločitev tožilca. Po Varuhovem mnenju pa je pri tem treba posebej obravnavati primere, kadar se v sklepih o zavrženju ovadb tožilska odločitev nanaša na več različnih historičnih dogodkov, v katerih so bili različni tudi oškodovanci – popolnoma naključno povezani posamezniki. Nobenega dvoma ni, da mora izvirnik sklepa o zavrženju ovadbe vsebovati osebne podatke vseh oškodovancev iz različnih historičnih dogodkov, na katere se nanaša sklep. Vprašanje pa je, v kolikšni meri mora sklep o zavrženju ovadbe vsebovati osebne podatke oškodovancev pri nadaljnji obdelavi, tj. pri obveščanju oškodovancev o zavrženju ovadbe. Namen obveščanja oškodovancev o zavrženju kazenske ovadbe je v tem, da ima oškodovanec možnost sprejeti odločitev, ali bo pregon za kaznivo dejanje začel oziroma nadaljeval sam. Če želimo tudi pri nadaljnji obdelavi osebnih podatkov oškodovancev (tj. v postopku njihovega obveščanja) slediti načelu sorazmernosti iz 3. člena ZVOP-1, se moramo pri obveščanju konkretnega oškodovanca o zavrženju kazenske ovadbe omejiti le na posredovanje tistih podatkov, ki so pomembni prav zanj. Za konkretnega oškodovanca so torej relevantni le tisti podatki iz obrazložitve sklepa o zavrženju ovadbe, ki se nanašajo na historični dogodek, v katerem je bil določen posameznik oškodovan. Vsi osebni podatki drugih oškodovancev, zajetih v istem sklepu o zavrženju ovadbe, ki niso v neposredni povezavi s konkretnim oškodovancem, bi morali biti upoštevanje načelo sorazmernosti iz ZVOP-1 po mnenju Varuha anonimizirani.

Varuh je ocenil, da bi problematika varovanja pravice do zasebnosti in varstva osebnih podatkov v sklepu o zavrženju kazenske ovadbe lahko pomenila sistemski problem, zato smo z obravnavano zadevo seznanili tudi Vrhovno državno tožilstvo (VDT) ter mu predlagali, da z Varuhovim mnenjem o problematiki varovanja pravice do zasebnosti in varstva osebnih podatkov v sklepu o zavrženju kazenske ovadbe seznanijo še vsa preostala okrožna državna tožilstva. VDT je Varuhov predlog upoštevalo.

Primer:

#### **Varstvo osebnih podatkov priče v kazenskem postopku**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je prejel pobudo glede domnevne zlorabe osebnih podatkov na zaslišanju v kazenski zadevi Okrožnega sodišča v Ljubljani. Pobudnica je zaposlena v prevzgojnem domu in je bila kot predstavnica zavoda vabljen na zaslihanje v zvezi z mladoletnikom, nastanjenim v omenjenem domu. Pred začetkom zaslihanja je pobudnica morala podati osebne podatke, zaslihanje pa je potekalo korektno, brez mladoletnikove prisotnosti. Dva dni po zaslišanju ji je mladoletnik pokazal izjave z zaslihanja, ki mu jih je poslal njegov odvetnik. Pobudnica je menila, da je skrajno neodgovorno, da je odvetnik posredoval njene osebne podatke mladoletniku, saj so v zavodu nastanjeni mladostniki z vedenjskimi



Vrhovno državno tožilstvo je Varuhov predlog upoštevalo in z mnenjem Varuha o obveznosti varovanja pravice do zasebnosti in varstva osebnih podatkov v sklepih o zavrženju kazenske ovadbe seznanilo vsa pristojna državna tožilstva.

in čustvenimi motnjami. Za pobudnico je bilo sporno dejstvo, da je mladoletnik seznanjen z njenimi osebnimi podatki, predvsem domačim naslovom, saj bi bila v primeru maščevalnosti lahko ogrožena varnost, integriteta in življenje nje in njenih bližnjih. Varuha je prosila, naj preuči zadevo in jo obvesti, ali so bile kršene človekove pravice in osebne svoboščine.

Varuh je omenjeno problematiko že obravnaval in o tem pisal v letnem poročilu za leto 2013. Varuh meni, da so navedbe pobudnice glede pre slabega varstva osebnih podatkov pri č v kazenskih postopkih utemeljene. Pobudnici smo zato pojasnili določila Zakona o varstvu osebnih podatkov, Zakona o sodiščih in Zakona o kazenskem postopku ter ji predstavili delo, ki ga je Varuh na tem področju že opravil. Varuh je namreč že večkrat opozoril, da dolžnost priče po posredovanju svojih identifikacijskih podatkov pomeni poseg v varstvo osebnih podatkov, v pravico do zasebnosti, pa tudi v pravico do osebne varnosti. Zapisali smo, da bi v skladu z načelom sorazmernosti zakonodajalec moral pretehtati, ali za tak poseg, kot ga določajo veljavni predpisi za identifikacijo priče, res obstajajo nujni razlogi. Zakon o varstvu osebnih podatkov določa, da morajo biti osebni podatki, ki se obdelujejo, po obsegu primerni glede na namene, za katere se zbirajo in nadalje obdelujejo (načelo sorazmernosti). Varuh meni, da so določeni osebni podatki, ki se zbirajo v okviru kazenskega postopka, potrebni za namen identifikacije priče. Za nekatere osebne podatke, kot so na primer narodnost, vojaški stan ali odlikovanje, pa po Varuhovem mnenju nista dovolj razvidna utemeljenost in namen njihovega zbiranja.

Varuh je ob obravnavi podobne pobude s tem stališčem seznanil Informacijskega pooblaščenca RS, ki v skladu z zakonom med drugim ministrstvom, državnemu zboru in drugim državnim organom ter nosilcem javnih pooblastil daje predhodna mnenja o usklajenosti določb predlogov zakonov in drugih predpisov z zakoni in predpisi, ki urejajo osebne podatke. Poleg navedenega je Varuh na Ministrstvo za pravosodje (MP) naslovil poizvedbo, v kateri je opozoril, da zakonodajalec in predlagatelj sprememb Zakona o kazenskem postopku še vedno nista opravila temeljitega tehtanja upravičenosti posega v zasebnost in osebne podatke posameznih udeležencev kazenskih postopkov. Varuh je predlagal, da Ministrstvo za pravosodje ob prvi spremembi Zakona o kazenskem postopku opravi tehtanje o sorazmernosti posega v pravice prizadetih, upošteva zlasti aktualni razvoj regulacije tega področja v državi in Evropski uniji. MP je v odgovoru pojasnilo, da so v strokovnem usklajevanju (takrat aktualnega) predloga novele ZKP-L med drugim prejeli tudi pripombe Informacijskega pooblaščenca RS, ki so se nanašale na vprašanja o smiselnosti oziroma sorazmernosti zbiranja določenih osebnih podatkov udeležencev kazenskega postopka. MP je pripombe sicer vzelo v presojo in ugotovilo, da bo treba preučiti dejansko potrebnost ter cilj zbiranja osebnih podatkov. Vendar pa se je odločilo, da bo to problematiko proučilo ob obsežnejši vsebinski in sistemski prenovi kazenskega postopka, tj. v okviru priprave predloga ZKP-1, ki je že načrtovana.

Varuh je v letnem poročilu za leto 2013 v zvezi s tem dal priporočilo Vladi RS, da ob pripravi naslednjih sprememb in dopolnitev Zakona o kazenskem postopku opravi skrbno tehtanje posegov v zasebnost in osebne podatke udeležencev kazenskih postopkov. Vlada se je v odzivnem poročilu strinjala, da bo ob prihodnjih spremembah ZKP treba proučiti dejansko potrebnost in cilj zbiranja osebnih podatkov udeležencev kazenskih postopkov.

Pobudnici smo glede odvetnikovega ravnanja pojasnili, da Varuh nima pristojnosti posegati v njegovo ravnanje, čeprav bi bila lahko obdelava njenih osebnih podatkov v nasprotju z namenom zbiranja teh podatkov na sodišču (identifikacija priče). Predlagali smo ji, naj se glede odvetnikovega ravnanja obrne na Informacijskega pooblaščenca RS ter Odvetniško zbornico Slovenije, ki je pristojna za nadzor dela odvetnikov.

Varuh meni, da je bila pobuda utemeljena in pričakuje, da bo MP obljubo realiziralo ter ob naslednjih spremembah in dopolnitvah Zakona o kazenskem postopku, ob sodelovanju Informacijskega pooblaščenca RS, opravilo skrbno tehtanje posegov v zasebnost in osebne podatke udeležencev kazenskih postopkov. **1.6-14/2015**



## Javna objava imen učencev z odobrenim plačilom obroka prehrane na seji občinskega sveta

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je prejel pobudo, v kateri je pobudnik izpostavil javno objavo imen in priimkov učencev z odobrenim plačilom obroka hrane na seji občinskega sveta Občine Gorišnica (Občina).

Varuh je Občino prosil za pojasnilo, zakaj so bili ti otroci javno izpostavljeni in kako se opredeljujejo do domnevnega nedovoljenega posega v zbirko osebnih podatkov in zasebnost otrok. Občina nam je poslala posnetek seje občinskega sveta, kjer so bila izpostavljena imena in priimki učencev z odobrenim plačilom obroka hrane, ter navedla, da je bil omejeni posnetek pomotoma objavljen na internem kanalu občine. Pojasnili so, da nikoli niso objavljali podatkov, ki bi posegali v zasebnost oseb, in da se je ta neljubi dogodek zgodil zaradi nepazljivosti montažerja. Nadalje so pojasnili, da so v izogib takšnim dogodkom angažirali osebo, ki bo v prihodnje pred objavo posnetkov pregledala vse vsebine. S tem naj bi dosegli, da v prihodnje ne bi prihajalo do takšnih kršitev.

Zakon o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-1) določa, da se osebni podatki v javnem sektorju lahko obdelujejo, če obdelavo osebnih podatkov in osebne podatke, ki se obdelujejo, določa zakon. Z zakonom se lahko določi, da se določeni osebni podatki obdelujejo le na podlagi posameznikove osebne privolitve. Izjemoma se lahko v javnem sektorju obdelujejo tisti osebni podatki, ki so nujni za izvrševanje zakonitih pristojnosti, nalog ali obveznosti javnega sektorja, če se s to obdelavo ne poseže v upravičen interes posameznika, na katerega se osebni podatki nanašajo. Obdelava osebnih podatkov pri dodeljevanju pravice do subvencije za šolsko prehrano je določena z Zakonom o šolski prehrani (ZŠolPre-1), vendar se ta zakon nanaša na šole, ki so upravičene zbirati in obdelovati osebne podatke staršev in učencev, katerim je odobrena subvencionirana prehrana. Na tej podlagi je javni vzgojno-izobraževalni zavod OŠ Gorišnica dal vlogo Občini za subvencioniranje prehrane učencem, katerih imena so bila nato javno izpostavljena na seji občinskega sveta, predvajana na internem kanalu Občine ter objavljena v zapisniku seje na spletnih straneh Občine Gorišnica.

Varuh je na podlagi razpoložljivih podatkov ugotovil, da za javno objavo imen in priimkov učencev z odobrenim plačilom obroka Občina ni imela pravne podlage. To pa pomeni neupravičen poseg v osebne podatke in zasebnost omenjenih učencev. Tudi glede na določbo ZVOP-1 o izjemni obdelavi podatkov v javnem sektorju je bil Varuh mnenja, da je Občina s to javno objavo posegla v upravičen interes posameznika, in sicer v pravico do zasebnosti. Omenjeni učenci so v socialni stiski in že ta okoliščina je z vidika otroka težko breme. Javna objava pa prinaša še dodatno stigmatizacijo in s tem poseg v pravico do zasebnosti.

Varuh je sicer pozdravil angažiranje osebe, ki bo v prihodnje pregledovala vsebine in skrbela za to, da do takšnih kršitev ne bo prihajalo, vendar je menil, da bi morali v takšnih primerih spoštovati Poslovnik Občinskega sveta Občine Gorišnica. Ta med drugim v drugem odstavku 4. člena določa, da se javnost dela lahko omeji ali izključi, če to zahtevajo razlogi varovanja osebnih podatkov. V takšnih primerih bi morali izključiti javnost seje občinskega sveta in s tem preprečiti neupravičen poseg v osebne podatke in zasebnost obravnavanih oseb. Poleg navedenega bi morali zapisnik seje, ki je objavljen na spletnih straneh med gradivi za sejo občinskega sveta, anonimizirati ali pa ga skladno z omenjenim poslovnikom ne objaviti v gradivu za redno sejo občinskega sveta.

Občina Gorišnica je v celoti sprejela Varuhovo mnenje in pojasnila, da je sprejela vse ukrepe, da do takšnih kršitev ne bo več prihajalo.

Varuh je pobudo štel za utemeljeno, saj je ugotovil, da je z javno objavo imen prišlo do nedovoljenega posega v osebne podatke in zasebnost otrok z odobrenim plačilom obroka. **1.6-7/2015**

Občina je z omogočanjem javne objave imen in priimkov učencev z odobrenim plačilom obroka hrane na seji občinskega sveta posegla v osebne podatke in zasebnost otrok.



Občina je sprejela Varuhovo mnenje in zagotovila, da do kršitev osebnostnih pravic otrok ne bo več prihajalo.

## Poseg v pravico do zasebnosti in osebne podatke ob anonimni prijavi


Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik, ki je navedel, da je na Ministrstvo za zdravje (MZ) naslovil anonimno prijavo oziroma pritožbo, ki se je nanašala na pogodbo o delovnem razmerju med Splošno bolnišnico Novo mesto (SB Novo mesto) in tam zaposlenim zdravnikom. MZ je prijavo z dopisom poslalo SB Novo mesto. V dopisu je MZ izpostavilo ime prijavitelja, v kopiji prijave pa ni anonimiziralo pobudnikovih osebnih podatkov, kljub temu da je pobudnik v zadevi elektronskega sporočila poudaril, da gre za anonimno prijavo. Pobudnik je menil, da je MZ s tem kršilo njegovo zasebnost in s tem poseglo v njegove človekove pravice in temeljne svoboščine. Pobudnik je pobudi priložil tudi kopijo anonimne prijave ter dopis MZ, s katerim je bila prijava odstopljena SB Novo mesto.

Varuh je na MZ naslovil poizvedbo, v kateri jih je seznanil s pobudnikovimi navedbami ter podal svojo oceno konkretnega primera. Varuh je MZ pojasnil, da slovenska zakonodaja v določenih postopkih že sama po sebi zagotavlja varstvo identitete prijavitelja, kot na primer ob prijavi korupcije, skladno z Zakonom o integriteti in preprečevanju korupcije, ter ob prijavi domnevne diskriminacije, skladno z Zakonom o uresničevanju načela enakega obravnavanja. V primerih, ko varstvo identitete ni posebej zagotovljeno, je treba upoštevati Zakon o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-1). ZVOP-1 v 8. členu za obdelavo osebnih podatkov določa, da se ti lahko obdelujejo le, če obdelavo osebnih podatkov in osebne podatke, ki se obdelujejo, določa zakon ali če je za obdelavo določenih osebnih podatkov podana osebna privolitve posameznika. V 9. členu ZVOP-1 določa obdelavo osebnih podatkov v javnem sektorju. Osebni podatki v javnem sektorju se lahko obdelujejo, če obdelavo osebnih podatkov in osebne podatke, ki se obdelujejo, določa zakon. Z zakonom se lahko določi, da se določeni osebni podatki obdelujejo le na podlagi posameznikove osebne privolitve. Ne glede na to se lahko v javnem sektorju izjemoma obdelujejo tisti osebni podatki, ki so nujni za izvrševanje zakonitih pristojnosti, nalog ali obveznosti javnega sektorja, če se s to obdelavo ne poseže v upravičen interes posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki.

Varuh je ocenil, da je MZ s posredovanjem pobudnikovih osebnih podatkov poseglo v njegove osebne podatke, za to pa ni imelo pravne podlage ne pobudnikovega privoljenja, saj je pobudnik ob prijavi poudaril, da gre za anonimno prijavo. Varuh je tudi navedel, da za pridobitev pojasnil s strani SB Novo mesto ni bilo potrebno, da se izpostavijo pobudnikovi osebni podatki, saj se je prijava nanašala na pogodbo o delovnem razmerju med SB Novo mesto in zdravnikom, ne pa na pobudnika.

MZ je v odgovoru ugotovilo, da Varuhove navedbe ustrezajo dejanskemu stanju, ter se hkrati opravičilo za storjeno napako. V nadaljevanju je MZ pojasnilo možne razloge, zakaj je do te napake prišlo. Na MZ se v zvezi s pritožbami oziroma zadevami pobudnika vodi sedem različnih spisov, ki jih rešuje šest različnih oseb. Samo v enem spisu je 60 dokumentov, od katerih gre za več pritožb, ki jih je pobudnik poslal glede različnih zdravstvenih ustanov, zdravnikov in drugih deležnikov v zdravstvu. Ob velikem številu pritožb, ki jih MZ prejme od pobudnika, je spregledalo, da je bila ena izmed prijav anonimna. Ob tem je MZ poudarilo, da se odzovejo na vsako prispelo pritožbo pobudnika, pri čemer so nekateri njegovi dopisi po vsebini žaljivi.

Ne glede na pojasnila MZ, je Varuh štel pobudo za utemeljeno. MZ je s posredovanjem pobudnikovih osebnih podatkov v pritožbi oziroma prijavi neupravičeno, tj. brez pravne podlage ali pobudnikovega privoljenja, poseglo v njegove osebne podatke in mu s tem kršilo pravico do zasebnosti. **1.6-20/2015**



Ministrstvo za zdravje je s posredovanjem pobudnikovih osebnih podatkov v anonimni prijavi neupravičeno poseglo v njegove osebne podatke in pravico do zasebnosti.

## 2.1.8 Ostale zanimivejše pobude na področju ustavnih pravic

Primer:

### **Prevod sklepnih ugotovitev Odbora za ekonomske, socialne in kulturne pravice**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je obravnaval pobudo, v kateri je pobudnica od objavi odprtega pisma nevladnih organizacij na predsednika Vlade RS glede sklepnih ugotovitev Odbora za ekonomske, socialne in kulturne pravice k drugemu poročilu Republike Slovenije po Mednarodnem paktu o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah v slovenski jezik (Sklepne ugotovitve) izpostavila, da omenjeni dokument ni preveden v slovenščino. Pobudnica je menila, da bi takšen dokument moral biti preveden v slovenščino, saj sama ne zna angleškega jezika, jo pa tematika zadeva in želi biti s tem seznanjena.

Varuh je posredoval pri Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ), ki je pristojno za prevod navedenega dokumenta. MDDSZ je v februarju 2015 najprej sporočilo, da bo omenjeni prevod mogoče dobiti šele po sprejetem rebalansu proračuna za leto 2015. Varuh je po sprejetju omenjenega rebalansa, ki ga je Državni zbor RS sprejel 20. 2. 2015, na MDDSZ ponovno naslovil poizvedbo v smeri ugotovitve, kdaj bo pripravljen prevod. MDDSZ je Varuhu konec marca 2015 poslalo uradni končni prevod Sklepnih ugotovitev in pojasnilo, da je redakcijo in popravke prevoda opravila medresorska delovna skupina za pripravo drugega periodičnega poročila Republike Slovenije o izvajanju Mednarodnega pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah.

Varuh je pobudo šel za utemeljeno, saj ugotovitve Odbora za ekonomske, socialne in kulturne pravice predstavljajo pomembno ogledalo Sloveniji glede napredovanja pri zagotavljanju varstva človekovih pravic in hkrati utrjujejo demokratično kulturo v družbi. Iz navedenega razloga je bilo omenjeno odzivno poročilo treba prevesti v slovenski jezik in objaviti na javno dostopnem mestu. **1.0 - 12/2014**

Primer:

### **Prošnja za sestanek s predsednikom senata Komisije za preprečevanje korupcije**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik, ki na dve elektronski pismi ni prejel odgovora Komisije za preprečevanje korupcije (KPK). V pismih je pobudnik komisijo zaprosil za določitev termina sestanka s predsednikom senata KPK, na katerem bi pobudnik kot prijavitelj v zadevi podrobneje predstavil okoliščine konkretnega primera.

Varuh je pri KPK opravil poizvedbo in ji predlagal, naj v skladu z načeli dobrega upravljanja odgovori na pobudnikovi elektronski pismi. To je KPK tudi storila in pobudniku pojasnila, da se predsednik senata KPK ne bo sestal z njim.

Pobudnik se je zaradi take odločitve KPK ponovno obrnil na Varuha in zatrjeval, da so mu bile z odločitvijo KPK kršene človekove pravice. Menil je, da bi predsednik senata KPK, če je doslej sprejel kogar koli, moral v skladu z načelom enakosti sprejeti tudi njega.

Varuh je menil, da pobuda ni utemeljena. Enakost pred zakonom je namreč kot eno izmed temeljnih načel slovenske ustave zagotovljena v zvezi z uveljavljanjem pravic in obveznosti, ki jih ima posameznik na podlagi zakona, ali pa v zvezi z uresničevanjem človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Sestanek s predstojnikom državnega organa po Varuhovem mnenju ni pravica, ki bi bila oprta na zakon, niti ni katera izmed človekovih pravic ali temeljnih svoboščin, ki bi jo zagotavljala slovenska ustava ali kateri izmed mednarodnih dokumentov s področja človekovih



Sestanek s predstojnikom državnega organa ni zakonska pravica niti katera izmed človekovih pravic ali temeljnih svoboščin.

pravic, ki obvezujejo Republiko Slovenijo. Zato po Varuhovem mnenju ni bilo v nasprotju z načelom enakosti, ko predsednik senata pobudnika ni želel sprejeti na osebni razgovor. **1.0-2/2015**

## 2.1.9 Pregled dejavnosti

### Srečanje z informacijsko pooblaščenko

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 27. 1. 2015 na delovni obisk sprejela informacijsko pooblaščenko Mojco Prelesnik s sodelavci. Pogovarjali so se o splošnih vprašanjih in konkretnih primerih, ki jih s področja dostopa do informacij javnega značaja ter varstva zasebnosti in osebnih podatkov v obravnavo prejmeta obe instituciji. Opozorili sta na probleme, ki jih odpirajo komunikacije, zlasti na svetovnem spletu, s katerimi avtorji posežejo v čast in dobro ime posameznika. Ta kasneje ne more pridobiti informacij o storilcu. Varuhinja in pooblaščenka sta menili, da na tem področju posameznikom niso zagotovljene dovolj učinkovite možnosti pravnega varstva osebnostnih pravic. Pregon zaradi kaznivih dejanj zoper čast in dobro ime lahko začne posameznik le na zasebno tožbo, kar pa je oteženo, ker za takšen pregon pristojni državni organi prizadetemu ne morejo zagotoviti identifikacijskih podatkov, ki bi lahko razkrili storilca (npr. IP-številka računalnika).

### Dnevi varstva osebnih podatkov

Varuhinja Vlasta Nussdorfer se je 28. 1. 2015 v Ljubljani udeležila okrogle mize, ki jo je Informacijski pooblaščenec RS organiziral na evropski dan varstva osebnih podatkov.

### Z (od)govorom nad sovražni odgovor

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek je 29. 1. 2015 v Ljubljani sodeloval na novinarski konferenci, na kateri so predstavili pobudo Z (od)govorom nad sovražni odgovor, v okviru katere je začel delovati Svet za odziv na sovražni govor. Svet, katerega član je bil tudi Jernej Rovšek, je z vzpostavljanjem standardov javnega komuniciranja, sistematičnim odzivanjem, krepitvijo javne razprave in ozaveščanjem javnosti povezoval širok nabor zainteresiranih posameznikov in posameznikov iz sfere civilne družbe, medijev in izobraževanja in državnih organov.

### Predstavitve analize trgovine z ljudmi

Svetovalka Varuha Leja Drobnač - Škodlar se je 29. 1. 2015 na Fakulteti za družbene vede udeležila predstavitve zaključnega poročila raziskave: Analiza trgovine z ljudmi z namenom izkoriščanja delovne sile, trgovine z otroki, prisilnega beračenja in izvrševanja kaznivih dejanj, avtorjev doc. dr. Aleša Bučarja Ručmana in doc. dr. Danijelega Frangež.

### Varuhinja na seji komisije o grožnjah novinarjem

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 5. 2. 2015 skupaj z namestnikom Jernejem Rovškom sodelovala na seji Komisije DZ za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti, na kateri so govorili o grožnjah novinarjem. Parlamentarna komisija je v sklepu obsodila pritiske na novinarje in pozvala pristojne k resni obravnavi groženj zaradi njihovih prispevkov v medijih. V sklepu je predlagala tudi sprejetje zakonodajnih sprememb, ki bi v primeru grožnje omogočile pregon po uradni dolžnosti. Sejo komisije je sklicala predsednica komisije Eva Irgl (SDS) zaradi groženj novinarjem Reporterja in Demokracije, ki so se v zadnjem mesecu dni pojavile na spletu, kot tudi zaradi nedavnega poškodovanja vozila novinarja Financ.

### Skupna evropska iniciativa (platforma) zoper kazniva dejanja iz sovraštva

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je v Rigi (Latvija) v času od 30. do 31. 3. 2015, udeležil sestanka Sveta Evrope (SE), Fundamental Rights Agency (FRA), Evropske mreže nacionalnih institucij za človekove pravice (ENNHRI) in Mreže antidiskriminacijskih teles (Equinet) na temo zločinov iz sovraštva in sovražnega govora.

### Dnevi prava zasebnosti in svobode izražanja

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je 9. 4. 2015 udeležil 1. dnevov prava zasebnosti in svobode izražanja, ki so bili v Kranjski Gori. Obravnavali so vprašanja meje svobode izražanja, dostopa do informacij javnega značaja, medicine in zasebnosti, kazenskega prava in pravice do zasebnosti ter zakaj mora pravo tehničnim rešitvam postavljati meje.

### Javni forum o sovražnem govoru na Jesenicah

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je 2. 6. 2015 kot član Sveta za odziv na sovražni govor udeležil javnega foruma z naslovom S kakšnim odgovorom nad sovražni govor?, ki so ga organizirali Mirovni inštitut v sodelovanju z Društvom UP Jesenice, Zavodom Abraham in Slovensko filantropijo.

## Pravice avtohtone italijanske in madžarske narodne skupnosti

Varuhinja Vlasta Nussdorfer in njen namestnik Jernej Rovšek sta se 10. 6. 2015 udeležila okrogle mize z naslovom Zagotovljene pravice avtohtone italijanske in madžarske narodne skupnosti in njihovo uresničevanje. Okroglo mizo je gostil predsednik RS Borut Pahor. Razpravljavci so se strinjali, da Slovenija sodi v evropskem merilu v sam vrh uveljavljanja visokih demokratičnih standardov pri sistemskih rešitvah zagotavljanja pravic avtohtonih narodnih skupnosti. Ugotovili pa so, da se zapisane pravice v vsakodnevnem življenju ne izvajajo v celoti, njihovo uresničevanje celo nazaduje, pa tudi nadzor nad tem ni zadosten. Udeleženci so pozdravili pripravo Načrta ukrepov vlade RS za izvajanje predpisov na področju dvojezičnosti 2015–2018 s predlogom, da se z njim seznanijo vsa zainteresirana javnost.

## Ali lahko računalnik sodi bolje kot sodnik?

Svetovalci Varuha Gašper Adamič se je 31. 8. 2015 na Pravni fakulteti v Ljubljani udeležil predavanja na temo Pravo v dobi velikega podatkovja, ki ga je organiziral Inštitut za kriminologijo pri Pravni fakulteti v Ljubljani.

## O sovražnem govoru na Svetovalnem servisu Radia Slovenije

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek je bil 28. 9. 2015 gost Svetovalnega servisa na Radiu Slovenija na temo sovražnega govora. Poudaril je, da sovražni govor nima neke splošne definicije, ki bi se uporabljala za vse primere in za vse čase. Imamo nekaj definicij, ki nam pri tem pomagajo: ustavna določba, ki prepoveduje spodbujanje k narodni, rasni, verski ali drugi neenakopravnosti, ter razpihovanje narodnega, rasnega, verskega ali drugega sovraštva in nestrpnosti (63. člen ustave); določba kazenskega zakonika, precej je mednarodnih opredelitev in usmeritev. Svet za odziv na sovražni govor uporablja kombinacijo različnih opredelitev, tudi definicijo Sveta Evrope, ki sovražni govor označuje kot »vsako obliko izražanja, ki širi, razpihuje, spodbuja ali opravičuje rasno sovraštvo, ksenofobijo, antisemitizem ali druge oblike sovraštva, ki temeljijo na nestrpnosti, kar vključuje nestrpnost, izraženo z agresivnim nacionalizmom in etnocentrizmom, diskriminacijo in sovraštvom proti manjšinam, migrantom ali osebam z migrantskim ozadjem«. Sovražni govor je javen govor, usmerjen proti neki skupini in ne posamezniku. Svoboda izražanja je človekova pravica, kakor je tudi spoštovanje dostojanstva posameznika, zato je treba vedno tehtati med človekovimi pravicami glede na okoliščine vsakega primera.

## Dostop do javnih informacij omogoča sodelovanje pri javnih zadevah in nadzor

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je v ponedeljek, 28. 9. 2015, na strokovnem posvetu v Državnem svetu RS, ki ga je pripravil Informacijski pooblaščenec RS z naslovom Informacije javnega značaja v službi kvalitete življenja, poudarila, da so lahko javno dostopne informacije zagotovilo za večje spoštovanje človekovih pravic in svoboščin. Takšne informacije lahko prispevajo k preprečevanju korupcije in dvigu kakovosti življenja. Posebej je pozdravila spremembe pri dostopnosti informacij v javni upravi za gluhe, naglušne in slepe ter slabovidne. Izpostavila je Varuhova prizadevanja pri vključevanju javnosti v procese odločanja in nujnost spoštovanja Aarhuške konvencije.

## O mejah svobode izražanja tudi na pogovoru v knjižnici

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek je 20. 10. 2015 v Knjižnici Prežihov Voranc v Ljubljani v okviru projekta Evropsko leto za razvoj predaval o vprašanih mejah svobode izražanja.

## Ob mednarodnem dnevu strpnosti

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je ob mednarodnem dnevu strpnosti, 16. 11. 2015, v prostorih Varuha od predstavnikov Izobraževalnega centra Eksena, ki izvaja projekt Mi smo za strpnost, prejela prevod deklaracije o načelih strpnosti. Deklaracija je bila sprejeta pred dvajsetimi leti v Parizu in poudarja nujnost spoštovanja različnosti, enakih pravic vseh brez razlik in ne glede na osebne okoliščine. V pogovoru je poudarila, da tragični dogodki v Parizu, ki jih tudi pri Varuhu obžalujemo, lahko povečajo nestrpnost, do določenih kategorij ljudi se lahko vzbudijo predsodki, pa tudi velik strah. Tarča so lahko predvsem tujci, ki prihajajo k nam, tisti, ki živijo ob nas, pa tudi drugi.

## Pomen etičnosti vodilnih v državi in staršev v družini

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 15. 12. 2015 imela pozdravni nagovor udeležencev posveta O etiki javne besede in sovražnem govoru, ki ga je organizirala Slovenska akademija znanosti in umetnosti na sedežu akademije. Povedala je, da Varuh že leta prejema veliko pobud v zvezi s sovražnim govorom, tudi ob soočanju z begunskim valom, prav tako pa spremlja nestrpnosti ob razpravah o noveli zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih. Spomnila je na priporočila, ki jih Varuh poda državnemu zboru, med drugim priporočilo politikom, da se v svojih izjavah izogibajo spodbujanju sovraštva ali nestrpnosti, priporočilo o sprejetju etičnega kodeksa in oblikovanju razsodišča, ki bi se odzivalo na posamezne primere sovražnega govora v politiki, in priporočilo, naj vlada prouči možnost civilne kazni zaradi posega v čast in dobro ime.



# 2.2

## DISKRIMINACIJA

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2014	2015	Indeks 15/14	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
<b>2. Diskriminacija</b>	<b>75</b>	<b>76</b>	<b>101,3</b>	<b>68</b>	<b>19</b>	<b>27,9</b>
2.1 Nacionalne in etnične manjšine	33	24	72,7	21	5	23,8
2.2 Enake možnosti po spolu	4	1	25	1	0	0
2.3 Pri zaposlovanju	6	5	83,3	5	1	20
2.4 Enake možnosti glede na spolno usmerjenost	1	6	600	4	0	0
2.5 Enake možnosti glede na telesno ali duševno nezmožnost (invalidnost)	25	22	88	20	7	35
2.6 Ostalo	6	18	300	17	6	35,3

### 2.2.1 Splošne ugotovitve

V letu 2015 je število obravnavanih zadev na področju diskriminacije ostalo na približno enaki ravni kot leto prej. Znotraj podpodročij se je najbolj povečalo število pobud, uvrščenih na »enake možnosti glede na spolno usmerjenost« ter »ostalo«, najbolj pa se je zmanjšalo na podpodročjih »nacionalne in etnične manjšine« ter »enake možnosti po spolu«.

Čeprav je delež utemeljenih pobud na področju diskriminacije v letu 2015 padel na 27,9 odstotka, je še vedno razmeroma visok glede na odstotek utemeljenih pobud med vsemi pobudami, ki jih je v letu 2015 obravnaval Varuh človekovih pravic RS (Varuh). Padci utemeljenosti pobud na posameznih področjih sami po sebi ne povedo veliko o stanju varstva človekovih pravic na posameznem področju. Za ilustracijo lahko navedemo podpodročje »enake možnosti glede na spolno usmerjenost«. Iz statističnih podatkov lahko razberemo, da se je utemeljenost pobud na tem podpodročju znižala kar za 100 odstotnih točk. Ta padec pripisujemo dejstvu, da je Državni zbor RS v marcu 2015 potrdil novelo Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih, ki je na novo definirala zakonsko zvezo. Kazalo je, da bo z omenjeno novelo odpravljena neenaka obravnava istospolno usmerjenih oseb na številnih življenjskih področjih, zato se v pričakovanju skorajšnje izenačitve pravic istospolnih parov potencialno prizadete osebe v letu 2015 glede sistemske izenačitve njihovih pravic tudi niso obračale na Varuha. Vendar pa je bila novela zakona zavržena na referendumu 20. 12. 2015 in kmalu po tem datumu se je na Varuha obrnilo večje število pobudnikov, ki zatrjujejo, da istospolni pari v Republiki Sloveniji zaradi svoje spolne usmerjenosti nimajo priznanih enakih pravic kot raznospolni pari. Te pobude, ki opozarjajo na sistemske

kršitve in za katere že zdaj lahko ocenimo, do so v veliki meri utemeljene, so bile ob koncu leta 2015 še v obravnavi in niso zajete v statistiko leta 2015. Te pobude bodo torej prikazane v statistiki za leto 2016. Upad števila utemeljenih pobud na podpodročju »enake možnosti glede na spolno usmerjenost« v letu 2015 zato gotovo ne odseva izboljšane stanja, to je odprave sistemske diskriminacije, temveč le odsev velikih pričakovanih istospolno usmerjenih oseb po izboljšanju stanja, ki pa so se zaradi zavrnitve novele na referendumu izkazala za neutemeljena.

Podobno tudi upad odstotka utemeljenih pobud na podpodročju »nacionalne in etnične manjšine« – s 50 odstotki v letu 2014 na 23,8 odstotka v letu 2015 – ne pomeni izboljšanja položaja teh manjšin. Med razlogi, zakaj smo prejeli manj utemeljenih pobud na tem področju, je lahko tradicionalna neusposobljenost večine pripadnikov romske skupnosti za pisanje pritožb in njihovo pomanjkljivo poznavanje institucije Varuha; morda pa tudi apatičnost in vdanost v usodo. Še vedno namreč ne zaznavamo izboljšanja bivanjskih razmer v pravno in komunalno neurejenih romskih naseljih ter v okolici teh naselij.

Poudariti je treba tudi, da **število utemeljenih pobud in odstotek utemeljenih pobud med rešenimi nista prava kazalnika stanja varstva človekovih pravic v Republiki Sloveniji**. Prvič zato, ker se vsaka oseba, ki so ji kršene človekove pravice s strani organov oblasti, ne obrne nujno tudi na Varuha. Drugič pa zato, ker lahko ena sama utemeljena pobuda, v kateri je Varuh ugotovil sistemsko nepravilnost, pomeni kršitve pravic več sto ali celo več tisoč oseb. Tudi zato Varuh, na podlagi podatkov, ki jih dobi iz javno dostopnih virov, na posameznih področjih odpira lastne pobude. Na področju diskriminacije smo tako mnoge zadeve v zvezi s položajem Romov odprli in obravnavali na lastno pobudo.

Zato je treba posebej poudariti in opozoriti na **sistemske kršitve človekovih pravic**. Poleg zgoraj navedenih sistemskih kršitev pravic istospolno usmerjenih oseb in pripadnikov romske skupnosti je na področju diskriminacije v letu 2015 treba posebej izpostaviti še sistemsko kršitev pravic študentov invalidov pri prevozu med krajem bivanja in izobraževanja, na katero Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti neuspešno opozarjamo že od leta 2013, ter sistemsko kršitev pravice do brezplačnega prevoza učencev, ki obiskujejo posebni program vzgoje in izobraževanja med 18. in 26. letom starosti, na katero opozarjamo Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport. Po oceni, ki jo je na predlog Varuha naredilo Ministrstvo za izobraževanje, šolstvo in šport, je zaradi neurejenega prevoza učencev, ki obiskujejo posebni program vzgoje in izobraževanja, prizadetih 400 učencev. O obeh sistemskih kršitvah človekovih pravic podrobneje pišemo v nadaljevanju.

Varuh se je v letu 2015 ukvarjal s še eno takšnih sistemskih nepravilnosti na področju enake obravnave, in sicer z neenako obravnavo vlagateljev na razpisu za štipendije za deficitarne poklice. Potencialno prizadetih oseb v tej zadevi je bilo nekaj manj kot šest tisoč učencev, ki so kandidirali za deficitarne štipendije na razpisu, ki je bil kasneje razveljavljen in ponovljen, kot je to predlagal tudi Varuh. Varuhova statistika na podlagi te sistemske kršitve, ki je bila za razliko od zgoraj naštetih sicer kasneje odpravljena, poroča le o osmih prizadetih osebah, ki so se v zvezi s to težavo obrnile na nas.

## 2.2.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil

Glede priporočila Varuha, da je treba sprejeti zakonske rešitve, ki bodo skladno s pravno ureditvijo EU **zagotovile nepristransko, neodvisno in učinkovito obravnavo primerov kršitve prepovedi diskriminacije, ter vzpostaviti neodvisni institut zagovornika načela enakosti**, vlada v odzivnem poročilu navaja **stališče** Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ), da se bodo prizadevanja za ustrežnejšo ureditev organa za spodbujanje enakega obravnavanja – Zagovornika/Zagovornice načela enakosti nadaljevala tudi v prihodnjem letu. MDDSZ je pripravilo predlog zakona o varstvu pred diskriminacijo, ki naj bi nasledil dosedanja Zakon o



uresničevanju načela enakega obravnavanja in ureja Zagovornika/Zagovornico načela enakosti kot samostojen državni organ. Javna obravnava predloga zakona se je končala julija 2015, zdaj pa potekajo usklajevanja med pristojnimi resorji.

V zvezi s tem Ministrstvo za zunanje zadeve (MZZ) navaja, da se strinjajo z ugotovitvijo Varuha, da je državna institucija za človekove pravice s statusom A po Pariških načelih predvsem v interesu države in njenega ugleda. MZZ si bo v okviru vodenja Medresorske komisije za človekove pravice še nadalje prizadevalo za doseg konsenza o oblikovanju tovrstne institucije, ki je pomembna predvsem za ugled in sodelovanje države v mednarodnem okolju kot tudi za dogovor o tem, katero ministrstvo bi bilo zadolženo za pripravo takšnega predloga.

V zvezi z ugotovitvami in priporočili Varuha **na področju vključevanja pripadnikov romske skupnosti v slovensko družbo** se Vlada v odzivnem poročilu strinja s splošno ugotovitvijo, da se v letu 2014 ni zgodil zadosten napredek, zato priporočila iz prejšnjih let ostajajo aktualna. Tudi Vlada Republike Slovenije se zaveda, da je položaj romske skupnosti v Sloveniji še vedno težaven, zato je njena prioriteta priprava novega nacionalnega programa ukrepov za Rome za prihodnje petletno obdobje, ki bo naslovil vsa ključna področja.

V Četrtem poročilu o položaju romske skupnosti v Sloveniji vlada sicer ugotavlja počasne, a pozitivne premike na vseh področjih, ki so opredeljena tako v Zakonu o romski skupnosti v Republiki Sloveniji kot v Nacionalnem programu ukrepov za Rome Vlade Republike Slovenije za obdobje 2010–2015, vendar pa se zaveda, da bodo večji učinki vidni šele po daljšem časovnem obdobju, saj gre predvsem na področju socialnega vključevanja za kompleksen in dolgotrajen proces, ki ga je treba izvajati sistematično in dolgoročno, v korist tako romske skupnosti kot tudi drugega prebivalstva. Takšen proces zahteva tesno in konstruktivno partnerstvo vseh angažiranih akterjev, tako državnih kot lokalnih, predvsem pa tudi Romov, saj bodo brez njihovega sodelovanja vsi ukrepi zaman. Področja, na katera bo novi nacionalni program moral še posebej opozoriti, so področja nestrpnosti do Romov in sovražni govor, odpravljanje predsodkov do Romov in razbijanje stereotipov o Romih v medijih in družbi nasploh ter krepitev dialoga in sodelovanja med pristojnimi državnimi in lokalnimi organi, romsko skupnostjo in različnimi organizacijami civilne družbe.

Glede Varuhovega priporočila, **naj se začne razprava o položaju in ukrepih za uresničevanje kolektivnih pravic manjšin, ki jih Ustava RS kot take ne omenja**, a so tako številne, da se je do njihovega položaja v RS treba opredeliti, vlada navaja odziv Ministrstva za kulturo, ki se zaveda pomanjkanja sredstev, namenjenih manjšinskim etničnim skupnostim za področje kulture in jezika, vendar pa si prizadevajo za financiranje njihovih kulturnih potreb v okviru razpoložljivih sredstev iz proračuna RS in evropskih sredstev. V zadnjih letih se sredstva niso zmanjšala, temveč ostajajo na relativno enaki višini vsako leto, delež sredstev za etnične manjšine v celotnem proračunu ministrstva pa se celo povečuje. Dodajajo še, da je predlog Varuha za sprejem državne strategije urejanja kolektivnih pravic manjšin, ki v Ustavi RS niso posebej opredeljene, vreden razmisleka.

Glede priporočila za odpravo diskriminacije pri ureditvi pravice do brezplačnega prevoza oseb z motnjami v duševnem razvoju, ki so med 18. in 26. letom starosti vključene v posebni program vzgoje in izobraževanja, vlada v odzivnem poročilu navaja, da je Ministrstvo za infrastrukturo pripravilo predlog sprememb in dopolnitev Zakona o prevozi v cestnem prometu (predlog je v medresorski obravnavi), v katerem so predvideni tudi prevozi na klic kot posebna oblika izvajanja javnega potniškega prometa. Ministrstvo je v letu 2015 izdalo priročnik za prevoznike »Invalidi in osebe z zmanjšano mobilnostjo v javnem potniškem prometu«, v katerem so predstavljene obveznosti prevoznikov in splošna pravila pri ravnanju z invalidi in mobilno oviranimi osebami, da se izboljša vedenje o ustreznem ukrepanju in zagotavljanju mobilnosti za skupine prebivalcev, ki imajo posebne potrebe.

V zvezi s tem Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport odgovarja, da Zakon o osnovni šoli v 75. členu med drugim omogoča učencem s posebnimi potrebami,

Vlada je napovedala Zakon o varstvu pred diskriminacijo, ki naj bi uredil tudi status Zagovornika/Zagovornice načela enakosti kot samostojnega državnega organa.



Na področju vključevanja pripadnikov romske skupnosti v slovensko družbo tudi v letu 2015 ni bilo zadostnega napredka.



Vlada še ni rešila sistemske diskriminacije pri uveljavljanju pravice do brezplačnega prevoza oseb z motnjami v duševnem razvoju, ki so vključene v posebni program vzgoje in izobraževanja, in pri subvencioniranju prevozov študentov invalidov. Očitno je, da se vprašanja, pri katerih je udeleženih več ministrstev, na ravni vlade ne rešujejo učinkovito.



ki so bili vključeni v posebni program vzgoje in izobraževanja in so izpolnili osnovnošolsko obveznost, da lahko ne glede na določilo prvega odstavka 55. člena tega zakona nadaljujejo izobraževanje v osnovni šoli še največ 11 let in tako obdržijo status učenca. Ministrstvo bo jeseni pripravilo analizo oziroma simulacijo potrebnih sredstev za ta namen ter pridobilo stališče MDDSZ, ali ne bi šlo v primeru spremembe zakona za kumuliranje dveh pravic iz različnih zakonov iz javnih sredstev. Rešitev bo ministrstvo iskalo v okviru razpoložljivih finančnih možnosti.

Varuha navedene aktivnosti ne zadovoljujejo, saj gre, kot rečeno, za problem neenake obravnave, ki ga je treba rešiti sistemsko, torej z zakonom.

Varuh je že v poročilu za leto 2013 priporočil, naj pristojna ministrstva **nemudoma pripravijo spremembe predpisov, ki bodo odpravile diskriminacijo pri subvencioniranju prevozov študentov invalidov**, o tem neuresničenem priporočilu pa smo pisali tudi v poročilu za leto 2014. V odzivnem poročilu vlade se ministrstva odzivajo tako:

Ministrstvo za infrastrukturo, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ), Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport to vprašanje rešujejo, vendar do zdaj konkretnih rešitev še ni. Predlagana rešitev Ministrstva za infrastrukturo je povezana z zagotavljanjem finančnih sredstev in sistemsko rešitvijo v okviru gospodarske javne službe, t. i. prevozi na klic. MDDSZ pa naj bi se zavedalo, da je treba to vprašanje »ustrezno sistemsko rešiti«. Zato so »z vidika začasnega urejanja« vključili sofinanciranje prilagojenih prevozov študentov invalidov v javni razpis za sofinanciranje programov socialnega varstva tudi v letu 2015. MDDSZ ocenjuje, da bo uskladilo predlog z ministrstvom, pristojnim za izobraževanje otrok s posebnimi potrebami, in ministrstvom, pristojnim za promet v letu 2016.

Tudi Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport se strinja z Varuhom, da problem ni ustrezno sistemsko rešen. Napovedali so, da bo vodstvo ministrstva jeseni 2015 sklicalo sestanek vseh pristojnih ministrstev in drugih zainteresiranih deležnikov ter glede dogovora o rešitvi vprašanja z zakonodajnimi popravki do konca leta 2015 poročalo Varuhu o načrtovani sistemski rešitvi vprašanja prevoza študentov invalidov.

Tudi v času pisanja tega poročila se navedene obljube ministrstev niso uresničile in sistemski problem neenake obravnave študentov invalidov še ni rešen, zato to zasluži ponovno kritiko zaradi neodzivnosti. Ker je v reševanje vpletenih več ministrstev, smo o tem posebej obvestili tudi predsednika vlade.

Varuh je v poročilu za leto 2014 predstavil tudi primer, v katerem je pobudnik navedel neustreznost **pogojev za uveljavitev oprostite plačila letne dajatve za vozila za prevoz invalidov** na podlagi 7. člena Zakona o letni dajatvi za uporabo vozil v cestnem prometu. Ministrstvo za infrastrukturo pritrjuje pobudniku (in Varuhu), da sedanja rešitev povezuje invalidnost s tehničnimi značilnostmi vozila in prostornino motorja, kar pa nima povezave s statusom invalida. Takšna rešitev pomeni tudi neenako obravnavanje invalidov glede na socialni in materialni status invalida, saj je invalid, ki si lahko privoščič dražje vozilo, oproščen plačila letne dajatve v višjem znesku. Ministrstvo je že začelo pripravo izhodišč za ureditev tega področja. Pri iskanju rešitve se bodo na ministrstvu naslonili na namen oprostite, da se invalidom zagotovijo enake možnosti na področju osebne mobilnosti in jim na ta način omogočiti samostojno življenje. Uredilo se bo tudi področje oprostite plačila letne dajatve za vozila, ki jih uporabljajo invalidske organizacije za prevoz invalidov. Sedanja rešitev namreč omogoča samo oprostitev za prevoz invalidov na invalidskem vozičku, niso pa zajete osebe s težko motnjo v duševnem razvoju, osebe s cerebralno paralizo ipd. Po pripravi izhodišč se bodo predlogi obravnavali tudi na Svetu za invalide, ki podaja mnenja o zakonih in predpisih, ki se nanašajo na invalidsko varstvo.



Ministrstvo za infrastrukturo bo pripravilo nove rešitve glede oprostite plačila letne dajatve za vozila za prevoz invalidov.



8. Varuh priporoča čimprejšnji sprejem zakonskih rešitev, ki bodo zagotovile nepristransko, neodvisno in učinkovito obravnavo primerov kršitev prepovedi diskriminacije ter vzpostavile neodvisnega Zagovornika načela enakosti.

## 2.2.3 Mehanizmi varstva pred diskriminacijo in organiziranost države

Glede ureditve položaja zagovornika načela enakosti smo odziv in mnenje Varuha zapisali že v prejšnjem poglavju. Vprašanja umestitve in pooblastil, predvsem pa možnosti za učinkovito in neodvisno delo zagovornika ostaja še naprej aktualno, zato lahko glede tega le ponovimo svoje priporočilo.

### Državna institucija za varstvo človekovih pravic

Varuh že vrsto let opozarja, da v Sloveniji nimamo državne institucije za varstvo in promocijo človekovih pravic (državna institucija), ki bi delovala na podlagi Pariških načel (*Principles relating to the Status of National Institutions – The Paris Principles*), ki so jih sprejele tovrstne institucije leta 1991, potrdila pa leta 1993 Generalna skupščina Organizacije združenih narodov. Ta načela opredeljujejo naloge in pogoje za priznanje državnih institucij, za katere je značilno, da se bolj kot z obravnavo posameznih pritožb ukvarjajo s splošnejšimi nalogami na področju varovanja človekovih pravic (ugotavljanje stanja, promocija, ozaveščanje, izobraževanje).

Varuh je po svoji zakonski zasnovi klasičen parlamentarni ombudsman, ki ima sicer nekoliko širše pristojnosti, a ne izvaja vseh nalog, ki jih predvidevajo Pariška načela. O tem smo že večkrat pisali v svojih letnih poročilih in predlagali priporočila o potrebi po oblikovanju tovrstne državne institucije. Državni zbor je priporočila potrdil, vendar napredka pri njihovem uresničevanju ni. Pri Varuhu smo to stanje skušali večkrat preseči, nazadnje smo pred tremi leti kot kratkoročno in prehodno rešitev predlagali nadaljevanje dela takrat ukinjenega Informacijskega urada Sveta Evrope v Ljubljani, s centrom za človekove pravice, ki bi deloval pri Varuhu.

Varuh ima med državnimi institucijami status B in za takšen status smo tudi zaprosili, saj se zavedamo, da vseh nalog, ki jih predvidevajo Pariška načela, predvsem zaradi kadrovskih omejitev, ne izvajamo. Varuh denimo kljub raznovrstnim mednarodnim stikom in obsežnemu sodelovanju s številnimi institucijami na bilateralni in mednarodni ravni za to dejavnost nima niti enega zaposlenega. Zato tudi nismo aktivni v državnih institucijah v okviru organov OZN v Ženevi in Mednarodnega koordinacijskega komiteja državnih institucij za varstvo in promocijo človekovih pravic (*International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights – ICC*). Slednji tudi podeljuje status na podlagi Pariških načel, pri čemer le status A predstavlja potrditev izpolnjevanja zahtev iz Pariških načel. Status A je čedalje pomembnejši za ugled države na področjih mednarodnih povezav in mehanizmov na področjih človekovih pravic. Omogoča tudi neposredno sodelovanje državne institucije v okviru mehanizmov univerzalnega periodičnega pregleda držav (UPP), ki je najpomembnejši mehanizem OZN na področju spremljanja stanja in spoštovanja človekovih pravic posameznih držav članic. Kot država z institucijo, ki ima status B, smo v družbi držav, ki niso ravno zgledne glede ravni spoštovanja človekovih pravic. Status A imajo med drugim tudi vsi ombudsmani iz držav nekdanje Jugoslavije.

Priporočila za preoblikovanje Varuha v državno institucijo po Pariških načelih je dalo več držav v drugem krogu obravnave Slovenije v okviru držav UPP. V tem okviru so mnoge države Slovenijo pozvale, naj institut Varuha uskladi s Pariškimi načeli oziroma **zagotovi pogoje, da bo Varuh človekovih pravic RS pridobil status A v skladu s Pariškimi načeli. To je bilo tudi eno od nosilnih priporočil, ki jih je Slovenija dobila za naslednje zasedanje Sveta za človekove pravice v drugem krogu univerzalnega periodičnega pregleda.**

Medresorska delovna skupina za človekove pravice, ki deluje v okviru MZZ, pri njenem delu pa kontinuirano sodeluje predstavnik Varuha, je to vprašanje večkrat uvrstila na dnevni red. Na tovrstnih sestankih je Varuh izrazil pripravljenost, da

prevzame polnopravno članstvo državne institucije za človekove pravice s statusom A po Pariških načelih, seveda ob ustrezni kadrovski in materialni okrepitvi, ki bi omogočala izvajanje tovrstnih nalog. Varuh je v teh razpravah predlagal, da bi bilo za Slovenijo najbolj racionalno preoblikovanje Varuha v državno institucijo po Pariških načelih po finskem vzoru. Na Finskem pri preoblikovanju ombudsmana v državno institucijo po Pariških načelih s statusom A niso spremenili pristojnosti in delovanja parlamentarnega ombudsmana, ki je ostal takšen, kot ga predvideva njegova temeljna zakonodaja, dodali so mu le (s spremembo zakona) center za človekove pravice in posvetovalni organ, ki usmerja delo centra. Informacije o ustanovitvi in delu finskega centra za človekove pravice (CČP) so dosegljive na spletni strani <http://www.oikeusasiamies.fi>.

Menimo, da so izkušnje delovanja finskega CČP lahko dobra podlaga za morebitne prihodnje razprave o oblikovanju podobnega centra za človekove pravice in o polnopravni instituciji za človekove pravice na podlagi Pariških načel v Sloveniji. Ustanovitev nove institucije za človekove pravice, za kar si prizadevajo mnogi, med drugim tudi vlada (v koalicijski pogodbi) in mnogi člani Medresorske delovne skupine za človekove pravice, ki deluje v okviru MZZ, bi bila namreč nerealna. Težko si je namreč predstavljati, da bi po vseh dolgoletnih aktivnostih Varuha na področjih varovanja človekovih pravic tudi na področjih promocije in ozaveščanja ter po vseh povezavah, ki smo jih vzpostavili v več kot dvajsetih letih, dobili novo samostojno institucijo, ki bi se nedvomno prekrivala s pristojnostmi in uveljavljenimi aktivnostmi Varuha na tem področju.



**9. Varuh vnovič opozarja na odsotnost polnopravne državne institucije za človekove pravice na podlagi Pariških načel. Varuh zato izraža pripravljenost za dopolnitev institucije Varuha v tej smeri – na podlagi modelov, ki so se že uveljavili v Evropi.**

Tovrstne dileme in vprašanja pa je v veliki meri presekala Vlada RS na seji dne 23. 12. 2015, ko je v 6. točki sklepa št. 00405-8/2015/7 (ki sicer zadeva ustanovitev medresorske delovne skupine za izvrševanje sodb ESČP) sprejela sklep, da Ministrstvo za pravosodje pripravi novelo Zakona o varuhu človekovih pravic tako, da bodo v celoti izpolnjena merila za pridobitev statusa A s strani Varuha človekovih pravic po »Pariških načelih glede državnih institucij za spodbujanje in varstvo človekovih pravic (1993)« in izvedbenem »statutu Mednarodnega koordinacijskega odbora državnih institucij za spodbujanje in varstvo človekovih pravic«. Ministrstvo za pravosodje naj bi pri noveli zakona k sodelovanju povabilo Varuha človekovih pravic.

Pri Varuhu pa nismo čakali na to povabilo, ampak smo ministra povabili sami. Sestanek glede uresničevanja tega sklepa je bil opravljen 22. 1. 2016. Na sestanku je bilo hitro doseženo soglasje glede načina, po katerem naj bi Varuh pridobil status A po Pariških načelih, in sicer s preoblikovanjem po finskem vzoru (k Varuhu bi se dodala center za človekove pravice, ki bi izvajal promocijske, ozaveščevalne in raziskovalne naloge, ter posvetovalni oziroma usmerjevalni pluralno sestavljen svet). Načelno je bilo tudi dogovorjeno, da druge spremembe Zakona o varuhu človekovih pravic niso nujne, saj zakon v praksi dobro deluje in Varuhu omogoča izpolnjevanje njegovega ustavnega poslanstva. Varuh bo pri pripravi sprememb zakona sodeloval in imenoval svojega predstavnika v delovno skupino, ki bo pripravila predlog dopolnitev zakona o Varuhu.

## 2.2.4 Nacionalne in etnične manjšine

Večina pobud glede diskriminacije na nacionalni in etnični podlagi se je tudi v letu 2015 nanašala na položaj in težave romske skupnosti v Sloveniji. Poleg pobud smo se s tovrstno problematiko srečevali tudi ob zunanjih poslovanjih in številnih pogovorih s pobudniki in predstavniki različnih nevladnih organizacij.

Državni organi so se na Varuhove poizvedbe na tem področju dobro odzivali, še posebej vladni urad za narodnosti, več težav pa je z odzivi nekaterih občin oziroma županov. Ponovno lahko ugotovimo, da se stanje na tem področju ne izboljšuje oziroma se izboljšuje prepočasi, zato je večina priporočil iz prejšnjih let še naprej aktualna.

## 2.2.5 Posebne pravice narodnih skupnosti

Tudi v obravnavanem letu Varuh ni prejel pobud, ki bi posebej zatrjevale neposredno kršitev kakšne od posebnih pravic, ki so z ustavo in zakoni zagotovljene pripadnikom obeh samoupravnih narodnih skupnosti (italijanski in madžarski) v Republiki Sloveniji. Bilo pa je nekaj pobud na področju etike javne besede oziroma sovražnega govora, ki so kazale na sovraštvo do pripadnikov drugih narodov, tudi obeh avtohtonih narodnih skupnosti.

Varuh je po pogovoru s poslancema italijanske in madžarske narodne skupnosti v državnem zboru, ki sta opozorila na določene pomanjkljivosti **pri uporabi jezikov narodnosti na dvojezičnih območjih**, na lastno pobudo odprl splošni spis in se odločil za proaktivno dejavnost na tem področju. V ta namen sta pristojni namestnik varuhinje in strokovni sodelavec v januarju in februarju 2016 nenapovedano obiskala nekaj državnih in lokalnih ustanov na dvojezičnih območjih in na terenu preverjala dostopnost obrazcev v jeziku narodnosti ter pridobila dodatne informacije o možnosti uporabe jezika narodnosti v različnih postopkih.

Končne ugotovitve na podlagi teh aktivnosti na lastno pobudo bomo predstavili v poročilu za leto 2016.

Prve ugotovitve na podlagi nenapovedanih obiskov in pogovorov s pristojnimi na upravnih enotah v Kopru, Piranu in Lendavi, v občinah Koper in Lendava in v centrih za socialno delo v Kopru in Lendavi kažejo:

- da se razmere glede uporabe dvojezičnih obrazcev in obrazcev v jezikih narodov izboljšujejo, še posebej od druge polovice leta 2015, in sicer zaradi povečane aktivnosti Ministrstva za javno upravo in pristojnega inšpektorata;
- da so razmere v lokalnih skupnostih na splošno boljše kot na ravni državnih organov;
- da nekatera ministrstva še vedno ne zagotavljajo ob izdaji novih obveznih obrazcev hkrati v jezikih avtohtonih narodnih skupnosti; pri tem posebej izpostavljamo Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, ki ne zagotavlja prevodov obrazcev, ki jih dnevno uporabljajo centri za socialno delo na dvojezičnih območjih;
- da je na splošno stanje glede uporabe dvojezičnosti boljše na severovzhodnem delu (kjer živi madžarska narodna skupnost) kot na jugozahodnem delu, kjer živijo pripadniki italijanske skupnosti.

Varuh bo delo glede uporabe jezika narodnosti na dvojezičnih območjih nadaljeval tudi v letu 2016.

### Romska skupnost

Navedli smo že, da je Varuh veliko aktivnosti, tako na podlagi prejetih pobud kot na podlagi lastnih zaznav, posvetil romski skupnosti v Republiki Sloveniji. Ob raznih priložnostih in tudi samostojno smo se pogovarjali s predstavniki romskih skupnosti v Sloveniji, nevladnimi organizacijami in občani ter civilnimi pobudami občanov, ki živijo v bližini romskih naselij.

Na področju vključevanja pripadnikov romske skupnosti v slovensko družbo tudi v letu 2015 ni bilo zadostnega napredka. V nekaterih okoljih se razmere celo slabšajo in zaostrejejo, še posebej v okolici Novega mesta. Državni organi in organi lokalnih skupnosti pa ne kažejo dovolj (politične) volje in pripravljenosti za dolgoročno usmerjene aktivnosti, ki bi vodile k ureditvi razmer na posameznih kritičnih območjih in vključevanju Romov v družbeno okolje.

ZRomS-1 in strateški dokumenti, zlasti Nacionalni program ukrepov za Rome Vlade RS za obdobje 2010–2015 (NPUR), dajejo nekatere rezultate, vendar se razmere izboljšujejo prepočasi oziroma se spremembe ovirajo na lokalni ravni, država pa ne



**10.**  
**Varuh priporoča državnim organom in organom lokalnih skupnosti na dvojezičnih območjih, da dosledno izvajajo predpise o uporabi jezikov narodnih skupnosti.**



**11. Varuh priporoča vladi, naj pripravi spremembe in dopolnitve Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji, ki bodo odpravile doslej ugotovljene slabosti v zakonu.**

Varuh meni, da mora v primerih, ko občine niso aktivne pri odpravi ugotovljenih kršitev človekovih pravic, država nadomestiti njihova dejanja, saj je odgovorna za spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin na svojem celotnem območju.

more ali ne želi izkoristiti mehanizmov, ki jih ima na voljo zlasti na podlagi 5. člena ZRomS-1. Namesto da bi te možnosti izkoristila, državni organi, kot je razvidno iz vladnega odzivnega poročila in iz odgovora vlade v primeru urejanja bivalnih razmer in dostopa do pitne vode v naselju Goriča vas, razmišljajo o spremembi teh določb, ker naj bi posegale v lokalno samoupravo.

Na lokalni ravni je pripravljenost za dolgoročno urejanje razmer odvisna od (politične) volje župana in večine v občinskem svetu. Jasno pa je, da je s takšnimi prioritetami v lokalnem okolju težko politično preživeti, zato bi občinam na pomoč morala priskočiti država – predvsem s finančno pomočjo, pa tudi tako, da sprejme nujne odločitve takrat, kadar jih lokalna politika iz različnih razlogov ne želi ali ne more. Breme reševanja, predvsem romskih naselij, ne sme biti na občinah.

Rezultati so mogoči le na dolgi rok, takšnega dolgoročnega delovanja pa na ravni vlade ne zaznamo. Občine zaveze iz nacionalnega programa za Rome uresničujejo po svoji volji in pripravljenosti, na ravni vlade pa ni pripravljenosti za sankcioniranje tistih, ki programa ne želijo uresničevati ali celo ne dajejo podatkov o tem.

Z ustanovitvijo Sveta romske skupnosti RS se del pristojnosti in odgovornosti za reševanje položaja romske skupnosti prenaša tudi na pripadnike te skupnosti. Ob tem moramo ugotoviti, da dosedanje delovanje sveta ni upravičilo pričakanj ob sprejetju zakona. Nasprotja v svetu, ki temeljijo na neposrečeni rešitvi 10. člena ZRomS-1, na katero Varuh opozarja od leta 2007, se nadaljujejo in kot rečeno, se ta organ, ki bi moral biti sogovornik državnim organom na tem področju premalo ukvarja s konkretnimi razmerami na terenu. Varuh vztraja pri mnenju, da mora država v primerih, ko občine niso aktivne pri odpravi ugotovljenih kršitev človekovih pravic, nadomestiti njihova dejanja in zagotoviti spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin. K temu jo zavezujejo 5. člen Ustave RS in ratificirane in objavljene mednarodne pogodbe s področja varstva človekovih pravic. Kadar država ne izpolni svoje dolžnosti za zagotovitev spoštovanja človekovih pravic, je sama odgovorna za njihovo kršitev.

### Zagotovitev dostopa do pitne vode v romskem naselju Goriča vas

O (neuspešnem) urejanju bivalnih **razmer prebivalcev romskega naselja Goriča vas smo poročali že v poročilu za leto 2014** (primer št. 10.1-14/2013, str. 67). Pobudnik je navedel, da s šoloobveznimi otroki živi v človeka nevrednih razmerah, brez dostopa do osnovne infrastrukture (voda, sanitarije, elektrika). Župan občine Ribnica (OR) naj bi mu že večkrat obljubil ureditev naselja, vendar rezultatov ni. Bistvo Varuhovih ugotovitev pa je v tem, da so prebivalcem romskega naselja Goriča vas kršene človekove pravice v zvezi z dostopom do pitne vode in sanitarij ter da je Občina Ribnica kljub večletnim prizadevanjem nevladnih organizacij, Varuha in Urada Vlade RS za narodnosti v zvezi z izpolnitvijo obveznosti, da prizadetim občanom zagotovi uresničevanje njihovih temeljnih pravic, povsem neaktivna.

Občina Varuhovih predlogov ni upoštevala in se je pri tem sklicevala, da ne najde pravne podlage za ureditev bivanjskih razmer v romskem naselju v Goriči vasi. Varuh je s tem seznanil Urad Vlade RS za narodnosti (Urad) in mu predlagal, da OR predlaga ustrezne rešitve za zagotovitev dostopa do pitne vode in sanitarij. Če OR v roku enega meseca od prejema predlogov Urada ne bi zagotovila ustreznega dostopa do pitne vode in sanitarij za prebivalce Goriče vasi, pa je Varuh Uradu predlagal, naj ukrepe za zagotovitev dostopa do pitne vode in sanitarij sprejme Vlada RS.

Varuh si je na povabilo prebivalcev romskega naselja Goriča vas 21. 9. 2015 ogledal bivalne razmere v tem naselju. Na terenu se je varuhinja človekovih pravic osebno seznanila z nekaterimi težavami prebivalcev, med njimi tudi z najbolj perečo, in sicer, da v naselju ni zagotovljene pitne vode in sanitarij. Ob ogledu razmer v naselju je Varuh ugotovil, da doslej še ni bil sprejet noben ukrep za zagotovitev pitne vode in sanitarij v naselju, prebivalcem romskega naselja pa je tako še vedno **kršena človekova pravica**.

Varuh je nato na Vlado RS 13. 10. 2015 naslovil dopis, v katerem je opozoril, da je pravica do vode človekova pravica, čeprav je nobena listina pravic ne omenja izrecno. Odbor za ekonomske, socialne in kulturne pravice (OESKP) je leta 2002 s splošnim komentarjem št. 15 pravico do vode povzdignil v samostojno pravico v okviru pravice do življenjskega standarda, ki zadostuje za človeka samega in za njegovo družino (pravica do primerne življenjske ravni, prvi odstavek 11. člena Mednarodnega pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah (Uradni list RS, št. 35/92)), ter v okviru pravice do najvišjega dosegljivega standarda fizičnega in mentalnega zdravja (12. člen Mednarodnega pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah). OESKP je v prelomnem komentarju zapisal, da pravica do vode nedvomno sodi v okvir pravice do primerne življenjske ravni, saj je voda eden najosnovnejših pogojev za preživetje.

Da je dostop do pitne vode človekova pravica, je potrdila Generalna skupščina Združenih narodov v letu 2010 z resolucijo (A/64/292), ki dostop do čiste vode in sanitarij razglašaja za človekovo pravico.

Tudi Svet Evrope, natančneje Evropski odbor za socialne pravice, je v okviru obravnave kolektivne pritožbe Evropskega centra za pravice Romov proti Italiji priznal pravico do pitne vode in jo zagotovil v okviru 31. člena Evropske socialne listine, tj. v okviru pravice do nastanitve (primer Evropski center za pravice Romov proti Italiji, pritožba št. 27/2004, odločitev z dne 7. 12. 2005). Nekatere mednarodne organizacije so že proučevale uresničevanje pravice do pitne vode v Republiki Sloveniji. Svet za človekove pravice OZN je v okviru t. i. posebnih postopkov podelil mandat neodvisni strokovnjakinji za dostop do pitne vode in sanitarij (strokovnjakinja), ki proučuje, nadzira in o svojih ugotovitvah poroča o uresničevanju pravice do pitne vode v posameznih državah. Strokovnjakinja je maja leta 2010 obiskala tudi Slovenijo, svoje ugotovitve in priporočila pa je zapisala v poročilu o obisku (*Report of the Special Rapporteur on the human right to safe drinking water and sanitation, Mission to Slovenia*, 4. 7. 2011, v angleškem jeziku dostopno na povezavi:

[http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/18session/A-HRC-18-33-Add2\\_en.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/18session/A-HRC-18-33-Add2_en.pdf)).

Strokovnjakinja v poročilu med drugim ugotavlja, da je dostop do vode in sanitarij zagotovljen praktično vsem prebivalcem v Sloveniji, hkrati pa izraža resno zaskrbljenost zaradi položaja romskega prebivalstva. Strokovnjakinja je zato slovenske oblasti med drugim pozvala, naj dostop do pitne vode in sanitarij **nemudoma zagotovijo v vseh romskih naseljih, ne glede na pravni status zemljišč, na katerih stojijo romska naselja** (58. točka poročila, alineji b in e).

V zvezi z zagotavljanjem dostopa do pitne vode Varuh posebej opozarja tudi na poročilo Komisije SE za boj proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI) o Sloveniji z dne 16. 9. 2014. Pod točko 110 je **v poročilu ECRI posebej omenjena problematika dostopa do pitne vode v Goriči vasi**. Pod točko 112 tega poročila pa je zapisano: »ECRI poziva slovenske oblasti, naj nemudoma ukrepajo in zagotovijo, da bodo imeli vsi Romi dostop do pitne vode v svojih naseljih ali njihovi neposredni bližini, kjer to še vedno predstavlja težavo.« V zvezi s tem priporočilom Slovenije je treba posebej poudariti, da gre za enega izmed treh specifičnih priporočil, za katera ECRI od slovenskih organov oblasti zahteva prednostno implementacijo.

Varuh je že leta 2011 obravnaval primer zagotavljanja dostopa do pitne vode v romskem naselju Dobruška vas in v zvezi s tem na Vlado RS naslovil več dopisov in predlogov. Obravnavani primer in Varuhova priporočila so zanimivi zlasti zato, ker je na podlagi teh dopisov **Vlada RS** v odgovoru z dne 28. 7. 2011 med drugim **zapisala**, da **»spoštovanje pravice do pitne vode, ki izhaja tako iz domače kot mednarodne zakonodaje, pomeni zagotovitev javnega dostopa oziroma dostopa na javnem priključku ...«**. Poleg tega se je tudi zavezala, da bo (v primeru, da Občina Škocjan v romskem naselju ne bi zagotovila dostopa do pitne vode) rešitev za postavitev vodovodnega priključka poiskala Vlada RS.

Ob ogledu romskega naselja 21. 9. 2015 se je Varuh prepričal, da je kljub našim predlogom stanje v romskem naselju Goriča vas nespremenjeno. Dejstvo je, da je

preskrba s pitno vodo in dostop do sanitarij prvi pogoj za **uspešno vključevanje pripadnikov romske skupnosti** v slovensko družbo, ki jim prav s tem namenom ustava v 65. členu poleg splošnih pravic podeljuje tudi **posebne pravice**. Dostop do pitne vode in sanitarij kot nepogrešljivih dobrin v sodobni evropski družbi smo utemeljili **tudi s humanitarnimi in človekoljubnimi razlogi**.

**Varuh je zato oktobra 2015 predlagal Vladi RS, da naj:**

- (1) V najkrajšem možnem času **sprejme in izvede vse potrebne ukrepe za zagotovitev dostopa do pitne vode in sanitarij v romskem naselju Goriča vas, in sicer z zagotovitvijo javnega dostopa oziroma dostopa na javnem priključku.**
- (2) Do izgradnje dostopa do vode na javnem priključku prebivalcem romskega naselja Goriča vas **nemudoma zagotovi dovoz pitne vode v cisterni na prizadeto območje.**

Vlada nam je posredovala odgovor z dne 10. 12. 2015, na podlagi katerega smo ugotovili, da Varuhovega predloga ni upoštevala. Zavrnitev Varuhovega predloga Vlada RS utemeljuje z argumentom o ustavni kategoriji lokalne samouprave, iz katerega izhaja, da je za področje urejanja prostora in prostorsko načrtovanje na lokalni ravni pristojna samoupravna lokalna skupnost, ki kot obvezno gospodarsko javno službo varstva okolja zagotavlja tudi oskrbo s pitno vodo. Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji (ZRomS-1) po mnenju Vlade RS ne predstavlja pravne podlage za poseganje države v občinsko pristojnost glede izgradnje komunalne infrastrukture oziroma organizacije različnih načinov oskrbovanja z vodo. Vlada zaradi številnih pomanjkljivosti ZRomS-1 v letu 2016 načrtuje spremembo in dopolnitev zakona.

Nadalje Vlada RS na podlagi zbranih informacij pristojnih državnih organov in organov lokalne samouprave ugotavlja, da se dejansko stanje v naselju Goriča vas razlikuje od stanja, ki je prikazano v Varuhovem predlogu. Tako naj bi bila iz poročila Občine Ribnica razvidna njena proaktivna vloga, poleg tega naj bi prebivalci romskega naselja Goriča vas že imeli cisterno, v katero gasilsko društvo dobavlja vodo.

Varuh je vladi odgovoril z dopisom z dne 11. 1. 2016. Glede ugotovljenega dejanskega stanja smo ponovili, da ob obisku varuhinje človekovih pravic v romskem naselju Goriča vas septembra 2015 prebivalci niso poročali o cisterni, v katero naj bi gasilsko društvo dobavljalo vodo. Ob tem opozarjamo, da je cisterna lahko le začasen način oskrbe z vodo, ki je v določenih vremenskih pogojih popolnoma neustrezen (zmrzal, vročina).

Varuh je posebej opozoril na ugotovitev Vlade RS v prvem odgovoru Varuhu z dne 10. 12. 2015, kjer je zapisano, da »oskrba s pitno vodo, ki se izvaja kot obvezna občinska gospodarska javna služba varstva okolja in za katero je s pripravo predpisov pristojno Ministrstvo za okolje in prostor, ureja ožji krog pravic, kot ga zajema človekova pravica do vode.«

Menimo, da je ta ugotovitev vlade argument v korist posredovanju in izpolnitvi Varuhovega predloga. Pravica do pitne vode je človekova pravica. Za izvajanje obvezne občinske gospodarske javne službe varstva okolja je odgovorna lokalna skupnost, toda za zagotavljanje uresničevanja človekovih pravic je nedvomno odgovorna država.

Človekove pravice se skladno s prvim odstavkom 15. člena Ustave RS uresničujejo neposredno na podlagi ustave. Skladno s 5. členom Ustave RS je za varovanje človekovih pravic na ozemlju Republike Slovenije odgovorna država. Varuh se torej ne more strinjati z oceno Vlade RS, da ni pravne podlage za njeno posredovanje.

Varuh se pri svojem delu sklicuje tudi na načela pravičnosti. Eden najpomembnejših elementov pravičnosti je uveljavljanje človekovega dostojanstva. Odrekanje temeljev človekovega dostojanstva, kot sta dostop do pitne vode in sanitarij, zato ne pomeni le kršitve človekovih pravic, temveč je tudi neetično in v nasprotju z načeli pravičnosti.



**12.**  
**Varuh priporoča vladi, da zagotovi dostop do pitne vode in sanitarij kot element uveljavljanja človekovih pravic in človekovega dostojanstva, kadar tega ne zagotavljajo lokalne skupnosti.**



Na podlagi teh ugotovitev je Varuh oblikoval končno oceno, da Vlada RS ni storila vsega, kar je v njeni moči in pristojnosti, da bi prebivalcem romskega naselja Goriča vas zagotovila dostop do pitne vode in sanitarij, to pa po Varuhovi oceni pomeni kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin s strani Vlade RS bo obstajala vse dotlej, dokler sleherni prebivalec romskega naselja Goriča vas ne bo imel omogočenega dostopa do pitne vode, in sicer z zagotovljenim javnim dostopom oziroma dostopom na javnem priključku, in sanitarij, lahko tudi v obliki prenosnih kemičnih WC-jev.

\* \* \*

V nadaljevanju predstavljamo nekaj primerov dobre in slabe prakse v občinah glede romske skupnosti in njenih predstavnikov.

Primer:

### **Protest zoper nameravano naselitev romske družine v občinsko stanovanje in pisni odgovor**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je v vednost prejel pismo prebivalcev Male Loke in širše okolice (pobudniki), s katerim so županu občine Trebnje izrazili protest zaradi nameravane naselitve romske družine v občinsko stanovanje v kraju Mala Loka. Pobudniki so v pismu opisovali težave, s katerimi so se soočali zaradi določene romske družine, predvsem so izpostavili verbalno in fizično nasilje, tatvine in ustrahovanja, ki naj bi jih bili deležni vsi prebivalci omenjenega kraja. V pismu so pobudniki navedli, da protestirajo proti nameravani naselitvi romske družine v občinsko stanovanje, ki je v večstanovanjskem objektu, kjer so tudi tri stanovanja v zasebni lasti. Pobudniki so protestno pismo odnesli županu občine Trebnje, v upanju na dialog in s prošnjo, da naseli to romsko družino v katero izmed drugih uradnih in urejenih romskih naselij (Hudeje, Zagorica). Župan je pobudnikom ob tem dejal, da naj bi pred nedavnim romska skupnost fizično napadla omenjeno družino, zaradi česar jih mora kot župan zaščititi.

Varuh je na Občino Trebnje naslovil poizvedbo, v katerem je izrazil pričakovanje, da omenjeni župan pobudnikom odgovori na protestno pismo in nas seznanji z dejanskim stanjem zadeve. Župan občine Trebnje nam je pojasnil, da je omenjena romska družina živela v hiši v naselju Zagorica, kjer so imeli urejeno dostojno bivalno okolje. Pojasnil je, da gre za zelo neprilagojeno družino, ki se je hitro sprla s sosednjo romsko družino. Na pobudo Centra za socialno delo Trebnje (CSD Trebnje) je Občina Trebnje v letu 2014 za omenjeno družino priskrbelo parcelo v romskem naselju Vejar, kjer živi tudi večina romskega prebivalstva občine Trebnje. Tudi tu je prišlo med prebivalci naselja in člani omenjene družine do konflikta, zato se je družina odselila v gozd, kjer je začasno prebivala. CSD Trebnje je za rešitev njihovih bivalnih razmer takoj ponudil več možnosti (varovano hišo idr.), vendar je omenjena družina izbrala možnost začasne preselitve k sorodnikom v Črnomlju. Po treh dneh se je omenjena družina vrnila v občino Trebnje in biva po tamkajšnjih gozdovih. Po mnenju župana gre za družino, ki je izredno nestabilna, napadalna in izzivalna, zato bi morali pristojni organi najti potrebno oskrbo vsaj za mladoletne člane omenjene družine in morebiti tudi za starejše osebe. Župan je pojasnil, da je Občina Trebnje kot eno od možnih rešitev ponujala tudi selitev v trenutno nezasedeno neprofitno stanovanje v naselju Mala Loka, kjer bi omenjeni družini vsekakor primerno rešili njihove bivalne razmere. Prebivalci te krajevne skupnosti in občani, ki živijo v neposredni bližini tega stanovanja, so se dvakrat zglasili pri županu občine Trebnje, ki jih je obvestil, da s selitvijo zgolj razmišljajo o možnih rešitvah. Glede na to, da je v sporih že posredovala specialna policijska enota, v času, ko je ta družina živela v gozdu na Mali Loki, in da praktično ni okoliškega prebivalca, ki mu člani družine ne bi grozili s smrtjo, so se na Občini Trebnje odločili, da te družine ne bodo preselili na Malo Loko, o čemer so prebivalce tudi ustno obvestili.

Varuh je po prejemu odgovora župana občine Trebnje le-temu predlagal, da pobudnikom pisno odgovori skladno z določili Uredbe o upravnem poslovanju in nas

z odgovorom seznanil. Župan občine Trebnje je pobudnikom poslal dopis, v katerem jim je pojasnil, da omenjena družina ne bo naseljena v občinskem neprofitnem stanovanju v naselju Mala Loka, temveč bo tja naseljena družina, ki je upravičena do tega stanovanja glede na javni razpis.

Varuh je pobudo šel za utemeljeno, saj morajo organi skladno z določili Uredbe o upravnem poslovanju in z načelom dobrega upravljanja odgovarjati na vse dopise, ki jih prejmejo v fizični ali elektronski obliki, razen če so šikanoznega značaja. Ni namreč dovolj, da organ ustno odgovori na pisni dopis, temveč mora odgovoriti tudi pisno v roku, ki je za to določen. **10.1-14/2015**

Primer:

### **Dostop do sanitarij v romskem naselju**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik iz romskega naselja Šmihel, ki je pred časom živel v večstanovanjski stavbi, ki jo je Mestna občina Novo mesto (MONM) zaradi dotrajanosti porušila. Ob rušitvi večstanovanjskega objekta v avgustu 2013 je občina pobudniku, ki je oče samohranilec s tremi mladoletnimi otroki, obljubila, da je preselitev v kontejner začasna in da bo v njem imel dostop do vode in sanitarij. Več kot leto dni od rušitve objekta pa občina ni izpolnila svoje obljube, temveč je postavitve sanitarij pogojevala s podpisom izjave, s katero bi se pobudnik zavezal svoje otroke vzgajati v poštene državljane, jih pošiljati v šolo ter zagotavljati urejenost okolice bivalnikov, vključevati se v aktivnosti naselja in krajevne skupnosti ter sodelovati s predstavnikom romskega naselja. Pobudnik ponujene izjave ni želel podpisati, za pomoč pri pridobitvi sanitarij pa se je obrnil na Varuha.

Varuhinja človekovih pravic je obiskala pobudnikovo družino in se osebno seznanila s pomembnimi okoliščinami obravnavanega primera. Po opravljeni poizvedbi na MONM je Varuh ugotovil, da je bila pobudniku dejansko dana obljuba, ki pa ni bila izpolnjena. Na MONM smo naslovili mnenje, da ravnanje občine predstavlja kršitev pobudnikove pravice do dostopa do sanitarij, ki je mednarodno priznana človekova pravica. Generalna skupščina Združenih narodov je namreč z resolucijo št. 64/292 dostop do pitne vode in sanitarij razglasila za človekovo pravico. Posebej smo opozorili, da je primere, kjer so zaradi odsotnosti dostopa do sanitarij prizadeti otroci, treba obravnavati s povečano pozornostjo. Menili smo še, da je pogojevanje namestitve sanitarnega objekta s podpisovanjem izjave nesprejemljivo. Varuh je občini predlagal, da nemudoma izpolni dano obljubo o postavitvi sanitarnega objekta pobudniku.

Občina se tri mesece sploh ni odzvala na Varuhov predlog, čeprav smo poslali pisno urgenco, varuhinja človekovih pravic pa je župana občine k odgovoru pozvala tudi v osebni razgovor. Po drugi pisni urgenci pa smo vendarle prejeli zagotovilo občine, da vodijo postopke in aktivnosti za postavitve sanitarnega kontejnerja pobudniku. **10.1-16/2014**

## **2.2.6 Enake možnosti glede na spolno usmerjenost**

Pred leti smo, da bi imeli bolj natančne podatke o diskriminaciji na podlagi spolne usmerjenosti, odprli novo klasifikacijsko področje enakih možnosti glede na spolno usmerjenost. V letu 2015 smo v to področje uvrstili šest pobud, večino teh pobud smo prejeli ob koncu leta 2015, po zavrnitvi novele Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih, ki naj bi na novo definiral zakonsko zvezo in izenačil pravice istospolnih

parov. Njihova obravnava še ni končana, tako da bodo predstavljeni v poročilu za prihodnje leto. Glede utemeljenosti pobud na tem področju smo statistiko obrazložili že v uvodu tega poglavja.

Med pobude, v katerih zaznavamo diskriminacijo zaradi spolne usmerjenosti in spolne identitete, lahko štejemo tudi tiste, ki smo jih uvrstili na področje »Etika javne besede« in se nanašajo na domnevno protiustavno spodbujanje k neenakopravnosti in nestrpnosti oziroma predstavljajo t. i. sovražni govor. Takih je bilo v letu 2015 šest. Število prijav sovražnega govora, usmerjenega proti posameznikom na podlagi njihove spolne usmerjenosti, je naraslo zlasti med decembrsko referendumsko kampanjo o noveli Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih.

## 2.2.7 Enake možnosti glede na telesno ali duševno nezmožnost (invalidnost)

Na to področje v okviru diskriminacije smo v letu 2015 uvrstili in obravnavali 22 pobud, od tega je bilo utemeljenih sedem oziroma kar 35 odstotkov, kar kaže na visok delež utemeljenih pobud.

Več pobud na tem področju se je nanašalo na težave s parkirnimi mesti za invalide. V eni se je pobudnik obrnil na nas v zvezi z zagotovitvijo parkirnega mesta za invalide pred pisarno zastopnika pacientovih pravic. Po opravljenih več poizvedbah in postavljenih predlogih smo ugotovili, da pobuda ni utemeljena, saj sta v bližini zagotovljeni dve parkirni mesti za invalide, pred pisarno pa zaradi pomanjkanja prostora ureditev takšnega parkirnega mesta ni mogoča.

Med pobudami je treba omeniti eno glede presoje kriterijev za sprejem otrok v vrtec v neki slovenski občini, ki naj bi bili po mnenju pobudnice diskriminatorni. Pobudnica je izpostavila kriterij stalnega prebivališča obeh staršev v občini in kriterij zaposlenosti. Varuh je po proučitvi odgovorov občine in veljavne sodne prakse ugotovil, da v obravnavanem primeru kriteriji za sprejem v vrtec niso diskriminatorni.

Med sistemskimi zadevami na tem področju je treba omeniti predlog Zakona o osebni asistenci, ki ga je Varuh prejel s strani Mreže za deinstitucionalizacijo, s prošnjo za pripombe. Odgovorili smo, da se je Varuh s predlogom omenjenega zakona seznanil in da na vsebino z vidika varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin nimamo pripomb. O finančnih posledicah omenjenega predloga pa se Varuh ni opredelil, saj to ni v naši pristojnosti.

### Diskriminacija pri prevozu oseb z motnjami v duševnem razvoju

Varuh je o diskriminaciji pri ureditvi pravice do brezplačnega prevoza učencev z motnjami v duševnem razvoju, ki so med 18. in 26. letom starosti vključeni v posebni program vzgoje in izobraževanja (Učenci), poročal že na strani 68. letnega poročila Varuha za leto 2014. Z zaskrbljenostjo ugotavljamo, da diskriminacija Učencev kljub vztrajnim prizadevanjem Varuha v letu 2015 ni bila odpravljena.

Varuh je na podlagi poizvedbe, ki smo jo že januarja 2014 opravili pri Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ), ugotovil, da gre pri ureditvi pravice do brezplačnega prevoza učencev, ki obiskujejo posebni program vzgoje in izobraževanja v starosti med 18. in 26. letom (Učenci), za sistemsko diskriminacijo, ki pomeni tudi kršitev prve alineje drugega odstavka 6. člena Zakona o izenačevanju možnosti invalidov (ZIMI) ter drugega odstavka 11. člena ZIMI. MDDSZ nam je v odgovoru na Varuhovo poizvedbo v februarju 2014 pojasnilo, da uveljavljanje pravice do brezplačnega prevoza sistemsko ni ustrezno urejeno. MDDSZ nam je v tem odgovoru še pojasnilo, da področje prevozov oseb s posebnimi potrebami zahteva medresorsko usklajevanje in da bodo s pristojnimi ministrstvi proučili možnosti za



Z ugotovljeno diskriminacijo so pristojna ministrstva seznanjena že več kot dve leti in kljub Varuhovim opozorilom niso naredila nobenih konkretnih korakov za odpravo sistemske nepravilnosti. Tako dolgotrajno neupoštevanje Varuhovih predlogov za odpravo ugotovljene nepravilnosti ocenjujemo kot kršitev načela dobrega upravljanja.



**13. Varuh priporoča, da bosta Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport čim prej, najkasneje pa do začetka šolskega leta 2016/17, pripravita predlog sprememb spornih predpisov, da bi se odpravila diskriminacija pri ureditvi pravice do brezplačnega prevoza oseb z motnjami v duševnem razvoju, ki so med 18. in 26. letom starosti vključene v posebni program vzgoje in izobraževanja.**

odpravo pomanjkljivosti in si prizadevali najti ustrezne rešitve. Odgovor MDDSZ je bil usklajen z Ministrstvom za izobraževanje, znanost in šport (MIZŠ).

Varuh je v letu 2015 pri MDDSZ opravil novo poizvedbo, v kateri nas je zanimalo, kako poteka napovedano prizadevanje pri iskanju rešitev za odpravo pomanjkljivosti. Iz odgovora MDDSZ je izhajalo, da bo napovedana sprememba Pravilnika o standardih in normativih socialnovarstvenih storitev (Pravilnik) pripomogla k odpravi diskriminacije oseb, ki posebni program vzgoje in izobraževanja obiskujejo pri izvajalcih, ki so javni socialnovarstveni zavodi. Sprememba Pravilnika pa ne bo odpravila diskriminacije otrok, ki so vključeni v posebne programe vzgoje in izobraževanja, katerih izvajalci so zavodi oziroma institucije s področja vzgoje in izobraževanja. MDDSZ je v odgovoru še pojasnilo, da je ureditev področja za te osebe v pristojnosti Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport (MIZŠ).

Varuh je glede tega vprašanja pri MIZŠ v letu 2015 opravil štiri poizvedbe, o tej temi pa sta na sestanku spregovorili tudi ministrica za izobraževanje, znanost in šport ter varuhinja človekovih pravic.

Določene pozitivne premike je zaznati v tem, da je po dolgotrajnih prizadevanjih Varuha tudi MIZŠ končno sprejelo stališče, da uveljavljanje pravice do brezplačnega prevoza sistemsko ni ustrezno urejeno, in tudi v tem, da je MIZŠ opravilo analizo stanja in oceno potrebnih sredstev.

Vendarle je treba opozoriti, da so z ugotovljeno diskriminacijo pristojna ministrstva seznanjena že vsaj od februarja 2014 in da v dveh letih navkljub Varuhovim opozorilom niso naredila nobenih konkretnih korakov za odpravo sistemske nepravilnosti. Tako dolgotrajno neupoštevanje Varuhovih predlogov za odpravo ugotovljene nepravilnosti ocenjujemo kot kršitev načel dobrega upravljanja.

Iz odgovorov MIZŠ je razbrati, da je poglobljena ovira za odpravo diskriminacije pomanjkanje sredstev. V zvezi s tem Varuh poudarja, da pomanjkanje finančnih sredstev ni opravičljiv razlog za neenako obravnavo učencev. Če so sredstva za prevoze učencev in študentov omejena, jih je treba razporediti na način, da so vsi pred zakonom enaki, ne pa tako, da učenci do njih sploh niso upravičeni. Še več – ZIMI v drugem odstavku 11. člena invalidom daje pravico do ustreznih prilagoditev pri vključevanju v vzgojni, šolski ali študijski proces, kar na drugi strani pomeni dolžnost državnih organov, da zagotovijo sredstva za uresničevanje teh pravic invalidov. Zakon torej učencem zaradi njihove osebne okoliščine podeljuje posebne in dodatne pravice, zato je povsem nesprejemljivo, da jim niso zagotovljene niti tiste, ki gredo njihovim vrstnikom.

Pričakujemo, da bosta pristojni ministrstvi nemudoma pripravili predlog sprememb spornih predpisov (desetega odstavka 56. člena Zakona o osnovni šoli ter enajstega odstavka točke a) 8. člena Pravilnika o standardih in normativih socialnovarstvenih storitev) ter da bo nova ureditev začela veljati s šolskim letom 2016/17, kot je to napovedalo že MIZŠ v svojem dopisu št. 070-1172015/2 z dne 21. 9. 2015.

### **Neenaka obravnava vlagateljev na razpisu za štipendije za deficitarne poklice**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnilo več pobudnikov glede razpisa Javnega sklada RS za razvoj kadrov in štipendije (Sklad) za dodelitev štipendij za deficitarne poklice v šolskem letu 2015/16. Ena od pobudnic je navedla, da zaradi tehničnih težav na spletni strani prvi dan razpisa ni mogla dostopati do obrazca in ni mogla predložiti vloge za dodelitev štipendije v enakem času kot vlagatelji, ki živijo npr. v Ljubljani. Menila je, da je bila zaradi tehničnih težav v neenakem položaju z vlagatelji, ki so obrazec dobili na naslovu Sklada.

Razpis za dodelitev štipendije za deficitarne poklice je razpis z odprtim rokom, kar pomeni, da so štipendisti izbrani po vrstnem redu prispelih popolnih vlog, glede na datum in uro vložitve posamezne popolne vloge, do porabe sredstev. V skladu s

7. točko besedila razpisa bi moral biti obrazec dostopen na spletni strani Sklada prvi dan roka za vložitev vloge (24. 8. 2015), to pa se zaradi tehničnih težav ni zgodilo.

Po Varuhovi oceni so tehnične težave pri zagotavljanju spletnega dostopa do obrazca pomenile neenako obravnavo vlagateljev. Vlagatelji, ki so se zanašali na določbo 7. točke razpisa in so vlogo nameravali natisniti, so bili v slabšem položaju kot tisti, ki so obrazec prejeli na sedežu Sklada. Dodatno neenako obravnavo bi lahko pomenila okoliščina, da so se vlagatelji, ki živijo v Ljubljani, po soočenju s težavo pri spletnem dostopu lahko nemudoma napotili na sedež Sklada, tisti pa, ki prihajajo iz oddaljenejših krajev, te možnosti (v enakem času) niso imeli.

Varuh je v dopisu Skladu, ki smo ga posredovali tudi Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, dal predhodno mnenje, da neenake obravnave ni mogoče sanirati drugače kot z razveljavitvijo in ponovitvijo javnega razpisa. Varuhovo posredovanje je bilo uspešno, saj nas je Sklad seznanil, da so razpis razveljavili in ponovili.

\* \* \*

V nadaljevanju podrobneje predstavljamo nekaj primerov o utemeljenih pobudah sistemske narave s področja »enake možnosti glede na telesno ali duševno nezmožnost (invalidnost)«.

Primer:

#### **Problematika unovčevanja vrednotnic za tehnične pripomočke za senzorno ovirane osebe**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, ki je izpostavila problematiko unovčevanja vrednotnic za tehnične pripomočke za senzorno ovirane osebe. Pobudnica je navedla, da nekatera podjetja kot pogoj pri unovčitvi teh vrednotnic zahtevajo sklenitev naročniškega razmerja za 24 mesecev.

Pobudnici smo pojasnili, da Varuh do omenjenih podjetij nima pristojnosti, saj gre za pravne osebe zasebnega prava. Predlagali smo ji, naj o tem najprej seznaní Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, ki je resorno ministrstvo na področju izenačevanja možnosti invalidov. Poleg tega pa smo jo napotili tudi na Zagovornika načela enakosti, ki obravnava pobude oziroma pritožbe s primeri domnevne diskriminacije tudi v zasebnem sektorju.

V letu 2014 je bila sprejeta novela Zakona o izenačevanju možnosti invalidov, ki je poenostavila ureditev plačila tehničnih pripomočkov. Pred sprejeto spremembo je zakon namreč predvideval, da se dobavitelji tehničnih pripomočkov izberejo v postopku javnega naročanja. Ta način izbire je zelo zoževal možnost izbire upravičencev, pa tudi dostopnost dobaviteljev tehničnih pripomočkov. Sprejeta novela je prinesla spremenjen način plačila tehničnih pripomočkov, in sicer z vrednotnicami. Upravičenci prejmejo vrednotnico v višini, v kateri se sofinancira tehnični pripomoček, z njo pa lahko tehnični pripomoček kupijo pri katerem koli dobavitelju tehničnih pripomočkov v Republiki Sloveniji. Z novelo se je uresničila že sprejeta usmeritev, tj. izvedba ukrepov za izenačevanje možnosti invalidov, s tem, da se jim zagotovi večja možnost izbire in dostopnost do tehničnih pripomočkov.

Varuh pozdravlja takšno spremembo zakona, vendar pa opozarja, da bi bilo smotrno zakonodajno določiti tudi obveznosti dobaviteljev, pri katerih upravičenci unovčujejo omenjene vrednotnice. Varuh na podlagi pobude namreč ugotavlja, da so nekateri dobavitelji tehničnih pripomočkov za senzorno ovirane osebe vrednotnice izkoristili za povečevanje lastnega dobička, kar pa je v nasprotju z načelom zagotavljanja enakih možnosti. **10.5-1/2015**



Ministrstvo in Javni sklad za razvoj kadrov in štipendij sta upoštevala Varuhovo mnenje in razpis štipendij za deficitarne poklice za šolsko leto 2015/16 razveljavila in ponovila.

Primer:

### Zagotavljanje pravice do tolmača v znakovni jezik

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik, ki je gluha oseba, ki se sporazumeva s konvencionalno kretnjo in odgledovanjem, pisano besedo in prstno abecedo. Zaradi bolezni je bil pobudnik marca 2015 napoten na operacijo, na Varuha pa se je obrnil, ker da kot gluha oseba nima pravice do spremstva tudi med rehabilitacijo (po operaciji). Pobudnik je pojasnil, da bi pri zdraviliškem zdravljenju potreboval spremstvo, saj ne more komunicirati z okolico. Ima sicer pravico do tolmača v slovenski znakovni jezik, vendar v obsegu 30 ur na leto, za terapije v okviru rehabilitacije pa bo porabil 10 ur.

Varuh je na Zavod za zdravstveno zavarovanje RS naslovil (ZZZS) mnenje glede drugega odstavka 63. člena Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja (Pravila), ki določa, da se izjemoma med zdraviliškim zdravljenjem odobri spremstvo slepi zavarovani osebi. Varuh je ocenil, da to določilo neupravičeno postavlja v neenak položaj druge osebe, ki so senzorno ali gibalno ovirane in je v nasprotju z določili Zakona o izenačevanju možnosti invalidov, ki prepoveduje vsakršno diskriminacijo zaradi invalidnosti v postopkih pred državnimi organi, organi državne in samoupravne lokalne skupnosti, izvajalci javnih pooblastil in izvajalci javne službe. Predlagali smo, da bi Pravila spremenili tako, da bi bila pravica do spremstva pri zdraviliškem zdravljenju dostopna tudi drugim senzorno ali gibalno oviranim osebam. S tem bi se namreč odpravilo neupravičeno neenako obravnavanje med temi osebami in bi se jim zagotovila pravica do dostojanstva med zdraviliškim zdravljenjem.

ZZZS nam je pojasnil, da je v Zakonu o uporabi slovenskega znakovnega jezika (ZUSJ), določeno, da ima gluha oseba pravico uporabljati znakovni jezik v postopkih pred državnimi organi, organi lokalne samouprave, izvajalci javnih pooblastil oziroma izvajalci javne službe. ZZZS je navedlo, da glede na vsebino določb ZUSJ lahko zavarovana oseba pri uveljavljanju vseh pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, torej tudi pri uveljavljanju pravice do zdraviliškega zdravljenja, uveljavlja pravico do tolmača. Menili smo, da navedena pravica ni omejena v obsegu, saj se določba o določenem obsegu ur, ko ima gluha oseba tolmača, ne nanaša na uveljavljanje pravic pri državnih organih, organih lokalne samouprave, izvajalci javnih pooblastil oziroma javne službe, temveč na druge postopke. ZZZS se v odgovoru ni opredelil do Varuhovega mnenja glede neupravičenega neenakega obravnavanja oseb, ki so senzorno ali gibalno ovirane, je pa pojasnil, da se v zvezi z ureditvijo zdraviliškega zdravljenja pripravlja predlog sprememb Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, ki predvideva razširitev pravice do sobivanja ob bolnem otroku do starosti vključno pet let v primeru njegove hospitalizacije tudi na čas otrokovega zdraviliškega zdravljenja na stacionarni način ter razširitev kroga oseb, ki lahko sobivajo ob otroku.

Pobudniku smo sporočili odgovor ZZZS ter mu predlagali, da pred nastopom rehabilitacije pri izvajalcu javne službe zahteva zagotovitev pravice do tolmača v znakovni jezik. Pobudnik nam je sporočil, da mu je izvajalec javne službe sporočil, da na zdravljenju še niso imeli gluhe osebe in da ne vedo nič o dolžnosti zagotoviti tolmača za znakovni jezik. Varuh je zato izvajalcu javne službe poslal dopis, s katerim jih je opozoril na dolžnost zagotovitve tolmača v znakovni jezik. S pobudnikom smo se dogovorili, naj nas, če bi med rehabilitacijo prišlo do težav, o tem obvesti. Pobudnik tega ni storil, temveč nas je šele po opravljeni rehabilitaciji seznanil, da je izvajalec javne službe delno zagotovil tolmača, in sicer ob obisku zdravnika, ob predstavitvi terapij, ultrazvoku in nekaj terapijah. Pri preostalih terapijah, ko tolmač ni bil navzoč, je prevajala pobudnikova mati.

Pobudo smo šteli za utemeljeno, saj pobudniku v konkretnem primeru kljub našemu opozorilu ni bila v celoti zagotovljena pravica do tolmača v znakovni jezik. Primer kaže na nepoznavanje dolžnosti, ki jih ZUSJ predpisuje za postopke pred izvajalci javnih služb, ter posledično pomeni poseg v pobudnikovo pravico do dostojanstva in enake obravnave. **10.5-4/2015**



**14.**  
**Varuh priporoča državnim organom, organom lokalne samouprave in izvajalcem javnih služb, da dosledno upoštevajo svoje obveznosti glede zagotavljanja asistenc oziroma tolmačev za senzorno in/ali gibalno ovirane osebe.**

Primer:

### **Dostop do pisanj v razumljivi obliki za slabovidno osebo v sodnih postopkih**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je v vednost in s prošnjo za pomoč prejel dopis pobudnice, naslovljen na Okrožno in Okrajno sodišče v Ljubljani, s katerim je v dveh sodnih postopkih kot stranka in slabovidna oseba zaprosila za individualno ustrezno povečano pisavo in dostavo vseh listin iz spisov v predmetnih zadevah na podlagi 7. člena Zakona o izenačevanju možnosti invalidov (ZIMI), ki zagotavlja enakopravno sodelovanje v postopkih.

Pobudnica je navajala, da je na narokih za glavno obravnavo povedala, da potrebuje povečano pisavo, vendar ji je bil skladno z njeno prošnjo izpisan zgolj zapisnik o zaslišanju na domu. Njen predlog za povečano pisavo naj bi obe sodišči zavrnila, zaradi česar ni seznanjena z vsebino spisov.

Varuh je na obe sodišči naslovil poizvedbi, v katerih ju je pozval, da se opredelita do pobudničinah navedb. Hkrati jih je opozoril na pravice invalidov, ki jih vzpostavlja ZIMI in ki v 7. členu zahteva, da se slabovidni osebi v vseh postopkih pred državnimi organi, organi samoupravne lokalne skupnosti, izvajalci javnih pooblastil oziroma izvajalci javne službe zagotovi dostop do vseh pisanj v postopku v njej razumljivi obliki, in sicer na način, ki ga izbere sama, pri čemer zakon zlasti navaja možnost povečanega črnega tiska.

Okrožno sodišče v Ljubljani nam je pojasnilo, da jih je pooblaščenec šele v letu 2014 (skoraj sedem let po vložitvi tožbe) seznanil, da ji morajo sodna pisanja povečati, da jih lahko pobudnica bere. Spis je do takrat vseboval že 187 listovnih števil, z 216 prilogami. Pooblaščenec se je pri tem skliceval na 7. člen ZIMI. Okrožno sodišče je po pregledu obširne zdravstvene dokumentacije ugotovilo, da so v spisu sicer določeni izvidi, ki se nanašajo tudi na pobudničin vid, vendar iz nje ni znalo razbrati, ali pobudnico opravičuje do statusa slabovidne osebe po 7. členu ZIMI. Okrožno sodišče je pojasnilo, da ob zaslišanju pobudnice na njenem domu ni bilo zaznati, da bi imela kakšne težave z vidom. Kljub temu se je sodišče odločilo, da ji zaradi zagotavljanja pravic strank do izjave v postopku odredi vročanje pisanj v povečani obliki. Takoj, ko je bilo sodišče s strani pooblaščenca seznanjeno z njeno prošnjo, je odredilo tiskanje zapisnika tega naroka ter prepisa zaslišanja na tem naroku v večji pisavi. Od tega dne ji je sodišče pošiljalo večino pisanj v povečani pisavi. Okrožno sodišče je ne glede na to, da njen status skladno s 7. členom ZIMI ni bil izkazan, postopalo skladno z določili tega zakona. Nadalje je sodišče izrazilo mnenje, da pobudničina zahteva, da se ji dostavijo vse listine iz predmetnega spisa v povečani pisavi, ni utemeljena, saj ima skladno s 7. členom ZIMI tudi sama pravico, da predloži vsa pisanja v njej razumljivi obliki. Vloge in priloge bi morala po mnenju sodišča predložiti sama, in sicer v njej razumljivi obliki. Če je te pridobivala pri drugih organih, bi ji jih morali zagotoviti v primerni obliki tudi slednji. Sodišče je menilo, da dolžnost sodišča skladno s 7. členom ZIMI ni tako široka, da bi lahko pobudnica vlagala vloge in priloge, ki so bile pridobljene pri državnih organih v njej neberljivi pisavi, sodišče pa bi ji moralo te listine povečati.

Varuh je Okrožnemu sodišču v Ljubljani v nadaljevanju predlagal, da v zadevnem primeru in vseh prihodnjih primerih, ko bo podan predlog za prilagojeno pisavo skladno s 7. členom ZIMI in bo temu predlogu ugodeno, to ročno zavede na ovojnicu spisa. S tem bi omogočilo vsakomur, ki dela na spisu, da je seznanjen s takšnim predlogom in lahko ustrezno ukrepa, hkrati pa bi se izognili naknadnemu dodatnemu delu s prilagajanjem dokumentov v prilagojeno pisavo. Okrožno sodišče je naš predlog sprejelo ter na pobudničinem spisu označilo, da je treba dokumente iz zadeve pošiljati v prilagojeni pisavi.

Okrajno sodišče v Ljubljani pa je pojasnilo, da je bilo s strani pooblaščenca pobudnice prvič seznanjeno, da pobudnica slabše vidi, na prvem naroku za glavno obravnavo v letu 2014, zato je v skladu s predlogom zapisnik tega naroka izdalo v običajni velikosti pisave in še v večji pisavi ter ga izročilo njenemu pooblaščenca. Zaradi zdravstvenih težav je sodišče naslednji narok opravilo na domu pobudnice in tudi v tem primeru

je izdalo zapisnik v povečani pisavi in ji ga izročilo. Sodišče ji od trenutka, ko je bilo prvič seznanjeno z njeno slabovidnostjo, vsa sodna pisanja dostavlja tudi v povečani pisavi prek pooblaščenca.

Varuh je ocenil, da pobuda ni utemeljena, saj sta obe sodišči, ko sta prejeli pobudničin predlog, postopali skladno s 7. členom ZIMI. Pobudničin predlog za povečano pisavo je bil v obeh zadevah podan po nekaj letih od vložitve tožb, obe sodišči pa sta predlog od seznanitve z njim upoštevali in postopali skladno s 7. členom ZIMI. Varuh pritrjuje mnenju sodišča v delu, ko je navedlo, da dolžnost sodišča skladno s 7. členom ZIMI ni tako široka, da bi slabovidna oseba lahko vlagala vloge in priloge, ki so bile pridobljene pri državnih organih, v njim neberljivi pisavi, sodišče pa bi jim moralo te listine povečati. **10.5-6/2015**



Posredovanje Varuha pri Komisiji za preprečevanje korupcije je bilo uspešno, saj je komisija Varuhov predlog za odgovor prijavitelju upoštevala.



**15. Varuh priporoča Komisiji za preprečevanje korupcije (KPK), da v skladu z načeli dobrega upravljanja prosilcem, ki prosijo za pomoč, ki jo KPK nudi na podlagi drugega odstavka 25. člena ZIntPK (zaščita prijaviteljev korupcije), v roku 15 dni (lahko tudi s pomočjo avtomatskega odzivnika za prošnje, prejete po elektronski pošti) pošlje obvestilo, da je KPK dopis prejela, in pošiljatelju posreduje informacijo o času, v katerem bo prošnja predvidoma obravnavana. V teh zadevah naj prijavitelje seznanijo tudi s končno odločitvijo KPK v zadevi.**

## 2.2.8 Diskriminacija – ostalo

Primer:

### **Obveščanje prosilcev za zaščito pri Komisiji za preprečevanje korupcije**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik, ki je Komisijo za preprečevanje korupcije (KPK) prosil, da ga zaščiti kot prijavitelja koruptivnega ravnanja v državnem organu, kjer je bil zaposlen. Gre za pomoč, ki jo KPK prijaviteljem nudi na podlagi 25. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK). Ker pobudnik tudi 20 dni po vložitvi prošnje na KPK še ni prejel njenega odgovora, se je s prošnjo za pridobitev odgovora obrnil na Varuha.

Dolžnost državnih organov, da odgovarjajo na prejete dopise, izhaja iz načel dobrega upravljanja. Vsebinsko te dolžnosti Varuh v svoji praksi interpretira s pomočjo analogije iz 18. člena Uredbe o upravnem poslovanju in drugih predpisov, npr. Evropskega kodeksa dobrega ravnanja javnih uslužbencev. V skladu s tema predpisoma, ki sicer neposredno ne zavezujeta KPK, bi moral po našem mnenju pobudnik najkasneje v 15 dneh prejati prvo obvestilo KPK. V prvem obvestilu bi moral pobudnik dobiti povratno informacijo, da je KPK njegov dopis prejela, informacijo o nadaljnjem ukrepanju/postopanju ter informacijo o tem, kdaj lahko pričakuje vsebinsko odločitev glede njegove prošnje. Varuh je KPK zato predlagal, naj pobudniku pošlje takšno prvo obvestilo.

Varuhovo posredovanje je bilo uspešno, saj je KPK Varuhov predlog upoštevala. Ob obravnavi primera pa smo na KPK naslovili še dva sistemska predloga, ki bi lahko izboljšala poslovanje KPK v razmerju do posameznikov. V prvem predlogu je Varuh KPK priporočil, da tudi v prihodnosti ob obravnavi podobnih primerov prijaviteljem, ki prosijo za pomoč in zaščito, v roku 15 dni pošlje prvo obvestilo ter v teh zadevah prijavitelja tudi vselej seznanijo s končno odločitvijo KPK (ali bo KPK zaščito nudila ali ne).

Drugi predlog se je nanašal na vse preostale prijavitelje koruptivnega ravnanja (torej tiste, ki ne prosijo za pomoč in zaščito). Ti so bili doslej v skladu z določbo 23. člena ZIntPK o ukrepih in postopanju KPK obveščeni le, če so to izrecno zahtevali. KPK smo predlagali, da v skladu z načeli dobrega upravljanja tudi tem prijaviteljem v roku 15 dni pošlje obvestilo, da je KPK dopis prejela in pošiljatelju posreduje informacijo o času, v katerem bo prijava predvidoma obravnavana, ter ga seznanijo, da ga bo KPK na njegovo zahtevo obvestila o svojih ukrepih in postopanju.

KPK nam je zagotovila, da bo prvi Varuhov predlog v celoti upoštevala. Glede obveščanja preostalih prijaviteljev koruptivnega ravnanja pa si bo KPK prizadevala za vzpostavitev avtomatskega odzivnika za prijave, prejete prek spletne strani. S pravico do obveščanja glede ukrepanja in postopanja komisije bo KPK seznanila tudi prijavitelje, ki se bodo na KPK osebno ali telefonsko obračali v času uradnih ur.



Kljub Varuhovemu predlogu, da pri uvajanju novosti v poslovanju KPK skuša vsem prijaviteljem zagotoviti enako obravnavo, pa KPK prvega obvestila zaenkrat ne bo mogla zagotoviti prijaviteljem, ki bodo prijavo poslali po navadni ali elektronski pošti.  
**10.3-3/2015**

## 2.2.9 Pregled aktivnosti

### Sistemska vprašanja urejanja položaja Romov

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je 21. 1. 2015 udeležil 5. seje Odbora za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo Državnega zbora Republike Slovenije. Na njej so obravnavali tretje poročilo o položaju romske skupnosti v Republiki Sloveniji za obdobje 2012–2013. Rovšek je na seji dejal, da so razmere glede položaja romske skupnosti težke in na nekaterih področjih celo kritične, saj se razmere že trideset let niso spremenile. Problemi so sistemske narave, tudi vprašanja odnosov med občinami (v katerih bivajo Romi) in državo. Varuh vsaj 15 let opozarja na to, da bi občine za reševanje prostorskih razmer morale dobiti pomoč od države. Za občine, ki ne sodelujejo in ne rešujejo problemov, ni nobenih sankcij. Varuh je o reševanju prostorskih problemov pripravil posebno poročilo v letu 2012, ki ga je državni zbor obravnaval in sprejel priporočila. Med drugim tudi, da bi morala država nastopiti vselej, ko občine ne izvajajo svojih zakonskih obveznosti.

### Ženska moč proti seksističnemu nasilju

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 28. 1. 2015 udeležila okrogle mize v okviru prvega čezmejnega srečanja o seksističnem nasilju in trgovini z ljudmi. Dogodek je pripravila Krajevna skupnost Škofije. Srečanje je potekalo na pobudo predstavnice italijanske narodne skupnosti Valentine Petaros Jeromela. V razpravi so udeleženci izpostavili vprašanja, s katerimi se organizacije za boj proti nasilju nad ženskami ukvarjajo pri nas v Sloveniji in v Italiji. Varuhinja je v razpravi dejala: »Problematike nasilja nad ženskami smo se začeli širše zavedati s prijavi na policiji. Ustanovile so se številne nevladne organizacije, ki se borijo proti seksističnemu nasilju. Dobili smo tudi določilo prepovedi približevanja in nazadnje možnost zahteve, da storilec zapusti kraj oziroma domovanje, žrtve pa dobi možnost brezplačne odvetniške pomoči.«

### Kako učinkovite so lahko državne institucije za enakost spolov?

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 5. 3. 2015 nagovorila udeležence in udeleženko strokovnega posveta Kako učinkovite so lahko državne institucije za enakost spolov?, ki je potekal v Mestnem muzeju v Ljubljani v organizaciji Slovenskega sociološkega društva. Izpostavila je zlasti naslednje probleme, ki bi jim morale institucije države posvečati več pozornosti: kljub višji izobrazbi ženske v Sloveniji še vedno povečini zasedajo manj odgovorna in slabše plačana delovna mesta; več je registrirano brezposelnih; pogosteje so izpostavljene revščini, zlasti samohranilke in starejše ženske, ki živijo same; opravijo več dela doma in zunaj doma; težko usklajujejo družinsko in poklicno življenje; so običajno manj zanimive za delodajalce – najprej zaradi materinstva in posledične odsotnosti, kasneje nenadoma zaradi starosti; pojavlja se »stekleni strop«, ki je lahko nevidna ovira, ki je ne morejo premagati, da bi zasedle najvišja mesta; priče smo nedoslednosti pri uporabi nazivov, ki so še vedno pogosto le v moških oblikah; problemi razvez in razhodov ter bojov za otroke; umirajo predvsem ženske, ki si jih moški lastijo, ker so jih že spravili v podrejen položaj ali ker tega ne sprejemajo; malo je žensk, ki so ali so bile članice SAZU-ja, dobitnice Prešernovih nagrad.

### Srečanje verskih skupnosti

Svetovalec Varuha Gašper Adamič se je 11. 3. 2015 v prostorih Ministrstva za kulturo (MK) udeležil posveta predstavnikov verskih skupnosti, ki ga je organiziral Urad za verske skupnosti (MK).

### Ustanovitev Sveta za dialog z verskimi skupnostmi

Varuhinja, namestnik varuhinje Jernej Rovšek in svetovalec Varuha Gašper Adamič so se 18. 3. 2015 v prostorih Varuha srečali z direktorjem Urada za verske skupnosti dr. Gregorjem Lesjakom, ki je zbrane seznanil z načrtom Ministrstva za kulturo, da se ustanovi Svet za dialog z verskimi skupnostmi (Svet). Polovica članov bo predstavnikov verskih skupnosti, druga polovica predstavnikov državnih institucij, član bi bil tudi Varuh. Svet bi se naj sestajal enkrat na leto, vzpostavljen bo izključno za dialog in ne bo o ničemer odločal. Morebitne zahteve verskih skupnosti bi se obravnavale prek resornih poti. Varuhinja se s predlaganim članstvom v Svetu strinja.

### V spomin na žrtve holokavsta

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 1. 4. 2015 v Kulturnem centru Španski borci v Ljubljani udeležila otvoritve razstave »Spomini izpod pepela«, ki jo je organiziralo Društvo romski informacijski center Anglunipe. Z razstavo so obujali

spomine na žrtve holokavsta, ki so jim bila na krut način odvzeta življenja samo zato, ker so bili Romi, Judje ali pripadniki drugih narodnosti.

### **Ob svetovnem dnevu Romov**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 8. 4. 2015 v Murski Soboti udeležila prireditve ob svetovnem dnevu Romov, ki jo je organizirala Zveza Romov Slovenije.

### **Evropski forum Romov in potujočih**

Svetovalec Varuha Gašper Adamič se je 17. 4. 2015 v Ljubljani udeležil posveta o položaju Romov v Sloveniji z naslovom Exchange of views on the Situation of Roma in Slovenia, ki ga je organiziral evropski forum European Roma and Travellers Forum (ERTF) v sodelovanju z romskim društvom Anglunipe. Udeleženci so si izmenjali poglede na romsko problematiko v Sloveniji. ERTF je obiskala Dobruško vas, Goričo vas in Žabjek. Zanimali so jih razlogi za odsotnost pitne vode v nekaterih naseljih in izključenost neavtohtonih Romov. ERTF je organizacija, ki vključuje največ romskih društev in organizacij v Evropi in ima poseben sporazum o partnerstvu (sodelovanju) s Svetom Evrope.

### **Obisk romskega naselja Goriča vas**

Varuhinja Vlasta Nussdorfer, njen namestnik Jernej Rovšek in svetovalec pri Varuhu Gašper Adamič so 21. 9. 2015 v okviru obravnave problematike dostopa do pitne vode obiskali romsko naselje Goriča vas.

### **Mladi v vlogi članic in članov odborov OZN**

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek je 22. 9. 2015 v dvorani Fakultete za družbene vede v Ljubljani nagovoril udeležence mednarodne konferenci SiMUN (Slovenia international Model United Nations). Konferenca se je udeležilo 80 mladih delegatov z vseh koncev sveta, ki so na dvodnevem srečanju simulirali pogovore na seji odborov Organizacije združenih narodov. Dogodek je organiziralo društvo MEOS, ki deluje na področju izobraževalne in debatne dejavnosti.

### **Za kršitve pravice do pitne vode so odgovorne lokalne oblasti in država**

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je 8. 10. 2015 udeležil seje Odbora Državnega zbora RS za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo, na katerem so obravnavali Četrto poročilo o položaju romske skupnosti v Sloveniji. Poudaril je, da se je Varuh vključeval v razprave o vseh dosedanjih poročilih in da je to zadnje, četrto, kakovostnejše in ustrezno kritično od prejšnjih. Varuhova stališča so razvidna iz letnih poročil, v katerih vedno znova izpostavljamo (ne)urejanje bivalnih razmer za Rome in nujnost spremembe Zakona o romski skupnosti. Varuh ocenjuje, da gre za očitno kršitev človekovih pravic, če Romi nimajo dostopa do pitne vode in sanitarij. Za te kršitve so odgovorne lokalne oblasti in država.

### **Predstavnika narodnih manjšin pri varuhinji**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njen namestnik Jernej Rovšek in svetovalec pri Varuhu Gašper Adamič so se 12. 10. 2015 v prostorih Varuha sestali s predstavnikoma italijanske in madžarske narodne skupnosti, Robertom Battellijem in dr. Lászlóm Gönczem. Srečanje je bilo namenjeno seznanitvi z nerešenimi vprašanji, s katerimi se srečujeta manjšini, saj Varuh ugotavlja, da se posamezni člani manjšin v primerih kršenja njihovih pravic ne obračajo nanj.

### **Ženske Rominje – od deklitva do starševstva**

Svetovalka pri Varuhu Liana Kalčina je 13. 11. 2015 na Brdu pri Kranju nagovorila udeležence posveta z naslovom Ženske Rominje – od deklitva do starševstva ter predstavila Varuhove ugotovitve in stališča. Posvet sta organizirala Ministrstvo za zdravje in Zveza Romov Slovenije. Spregovorili so tudi o reproduktivnem zdravju Rominj in razvijanju njihovih kompetenc, prisilnih porokah in sodobnih problemih odraščanja romskih deklet.

### **Izmenjava izkušenj za napredek položaja Romov**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 26. 11. 2015 v Dolenjskih Toplicah na zaključni mednarodni konferenci »Širi obzorja – izkušnje in povezovanje za uspešno vključevanje Romov« predstavila Varuhove poglede na položaj Romov in nujnost večjega napredka na tem področju in skupnega sodelovanja vseh deležnikov. Organizator je bil Razvojno-izobraževalni center Novo mesto v sodelovanju s partnerji projektov za Rome.

### **Predpraznično srečanje predstavnikov verskih skupnosti**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 9. 12. 2015 v Vili Podrožnik udeležila tradicionalnega predprazničnega sprejema za predstavnike verskih skupnosti, ki ga pripravlja ministrica za kulturo mag. Julijana Bizjak Mlakar.

# 2.3

## OMEJITVE OSEBNE SVOBODE

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2014	2015	Indeks 15/14	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
<b>3. Omejitve osebne svobode</b>	<b>173</b>	<b>176</b>	<b>101,7</b>	<b>151</b>	<b>28</b>	<b>18,5</b>
3.1 Priporniki	19	22	115,8	17	2	11,8
3.2 Zaporniki	95	101	106,3	90	13	14,4
3.3 Psihiatrični bolniki	29	21	72,4	16	4	25
3.4 Osebe v socialnovarstvenih zavodih	12	12	100	11	5	45,5
3.5 Mladinski domovi	1	2	200	1	0	0
3.6 Ilegalni tujci in prosilci za azil	0	1	200	0	0	-
3.7 Osebe v policijskem pridržanju	0	1	200	1	0	0
3.8 Forenzična psihiatrija	13	13	100	12	3	25
3.9 Ostalo	4	3	75	3	1	33,3

### 2.3.1 Splošne ugotovitve

V tem poglavju predstavljamo obravnavo pobud, povezanih z omejitvijo osebne svobode. Gre za posameznike, ki jim je odvzeta prostost oziroma omejena svoboda gibanja zaradi različnih razlogov. To so priporniki, obsojenci na prestajanju kazni (hišnega) zavora; posamezniki v enoti za forenzično psihiatrijo; mladoletniki v mladoletniškem zaporu, mladoletniki v prevzgojnem domu in vzgojnih zavodih ter zavodu za usposabljanje; nekatere osebe z duševnimi motnjami ali boleznimi v socialnih in zdravstvenih ustanovah in tujci v centru za tujce oziroma azilnem domu. V nadaljevanju predstavljamo obravnavo zaprtih oseb (pripornikov in obsojencev na prestajanju kazni zavora), preostale pobude s tega področja pa po posameznih vsebinskih podpodročjih.

V letu 2015 smo obravnavali **nekaj več pobud zaprtih oseb** kot leto prej. Tako smo imeli v obravnavi 22 pobud pripornikov (leto prej 19) in 101 pobudo obsojencev, v letu 2014 pa 95 (o preostalih pobudah s tega področja poročamo v nadaljevanju po posameznih podpodročjih). Poleg obravnave posameznih pobud na tem področju smo zavode za prestajanje kazni zavora (ZPKZ) **obiskovali tudi zaradi izvajanja nalog in pooblastil državnega preventivnega mehanizma (DPM)**, o čemer poročamo v posebnem poročilu.

Kot vsa leta doslej smo z delovanjem na tem področju ugotavljali, ali se spoštujejo pravila in standardi, s katerimi se je država zavezala tako z Ustavo RS kot mednarodnimi konvencijami, da bo ob odvzemu prostosti spoštovala človekove pravice, zlasti pa **človekovo osebnost in njegovo dostojanstvo**. Med izvrševanjem

V letu 2015 smo obravnavali nekaj več pobud zaprtih oseb kot leto prej.



kazenskih sankcij so obsojencu namreč zagotovljene vse temeljne človekove pravice, razen tistih, ki so mu izrecno odvzete ali omejene z zakonom.


Pobude pripornikov in obsojencev smo še naprej preverjali (v nekaterih primerih tudi z obiski) pri pristojnih organih (npr. sodiščih), zlasti pri Upravi RS za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) oziroma v ZPKZ ali na Ministrstvu za pravosodje (MP). Posamezne teme s tega področja smo obravnavali tudi na srečanjih s predstavniki MP oziroma z UIKS. Če smo v zadevi začeli postopek (npr. v zadevi zatrjevane večje nepravilnosti ali očitne arbitrarnosti), smo zaprte osebe seznanjali s prejetimi odgovori na poizvedbe pri pristojnih organih in s svojimi ugotovitvami ter morebitnimi drugimi ukrepi, npr. priporočili pristojnim organom. Da bi lahko ugotovili podlago za nadaljnje ukrepanje Varuha človekovih pravic RS (Varuh), smo pobudnike po potrebi tudi pozvali, da sporočijo, ali so prejeta pojasnila ustrezna ali pa morda netočna in pomanjkljiva. Kadar pobudnikovega odziva nismo prejeli, obravnave zadeve nismo mogli nadaljevati. **Ob upoštevanju navedenega in dejstva, da smo praviloma posredovali šele, če organi, ki so bili pristojni za zadevo, niso zavzeli stališča oziroma o zadevi niso odločili, je temu ustrezen tudi delež končanih zadev po utemeljenosti na področju obravnave pobud zaprtih oseb (sicer podoben lanskoletnemu).**

### 2.3.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil


**Kar zadeva uresničitev priporočil iz leta 2014, smo lahko le delno zadovoljni.** Prišlo je namreč do nekaterih izboljšav (zlasti na normativnem področju), sicer pa ugotavljamo, da **ostajajo glavne težave na tem področju še vedno prisotne.** Tako glede odprave prenatrpanosti v nekaterih ZPKZ oziroma večje uporabe že uzakonjenih možnosti na tem področju za nadomestitve kazni zopora (**priporočilo št. 17**) ne ugotavljamo bistvenega napredka. Kljub malenkostnemu upadu povprečnega števila zaprtih oseb s 1.511 oseb v letu 2014 na 1.463 oseb v letu 2015 (predvsem na račun odprave uklonilnega zopora) je bilo v večini od sedmih obiskanih ZPKZ v vlogi DPM (to je ZPKZ Maribor, Koper, Dob pri Mirni in na Oddelku ZPKZ Ljubljana v Novem mestu) število zaprtih oseb večje od uradne zmogljivosti. Z novelo ZIKS-F je bil sicer poenostavljen mehanizem premeščanja obsojencev med posameznimi ZPKZ, kar je gotovo lahko v pomoč tudi v primerih prezasedenosti posameznih zavodov, seveda ob pogoju, da se s prezasedenostjo ne srečuje tudi zavod, v katerega je zaprta oseba premeščena. Ne gre tudi spregledati, da je **Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP)** s svojima sodbama (**Arapović proti Sloveniji in Beljkaš proti Sloveniji**) tudi v letu 2015 še naprej opozarjalo na neustrezne razmere prestajanja pripora oziroma ugotovilo ponižujoče ravnanje v ZPKZ Ljubljana (sicer za že preteklo obdobje). Dolgoročni rešitev teh težav v primeru tega zavoda je očitno lahko le nova gradnja, če se ne bo bistveno zmanjšalo število zaprtih oseb.

V zvezi s poudarjanjem, da načelo poštenosti kakršnega koli sodnega postopka – zlasti pa postopka, ki se lahko konča s sankcijo pri omejevanju posameznih pravic – vselej terja kritično in vsestransko presojo vseh vidikov posamezne zadeve, in ne le upoštevanje zgolj enostranskih zatrjevanj, ter da Varuh priporoča spremembe in dopolnitve ZKP v delu disciplinske obravnave pripornikov, upoštevajoč pri tem tudi priporočila CPT (**priporočilo št. 18**), ugotavljamo, da do sprejema napovedane novele ZKP-N, ki naj bi uredila izpostavljeno problematiko, še ni prišlo. Pomembna pa se nam zdi potrditev danega priporočila s strani MP, da je že zdaj v strokovni literaturi mogoče zaslediti stališče, da je takšno predhodno zaslišanje treba izvesti.


Glede **priporočila št. 19**, da UIKS poskrbi, da bodo pritožbene navedbe obsojencev brez nepotrebne odlašanja temeljito in nepristransko preverjene, odgovori na pritožbe obsojencev pa naj vselej vsebujejo opredelitve do vseh bistvenih pritožbenih navedb obsojenca oziroma pojasnil zavoda, smo kot spodbudno šteli zagotovilo UIKS, da si bo še naprej prizadevala, da bo obstoječi pritožbeni postopek hiter in učinkovit, in da bo upoštevala to priporočilo. Vendar pa nekatere obravnavane pobude v letu 2015 kljub temu kažejo na zamudo pri obravnavi pritožbenih zadev na



Ugotavljamo, da na področju obravnave zaprtih oseb glavne težave ostajajo še naprej prisotne.



V večini obiskanih ZPKZ je bilo tudi v letu 2015 število zaprtih oseb večje od uradne zmogljivosti.



ESČP je s svojima sodbama tudi v letu 2015 opozorilo na neustrezne razmere prestajanja pripora v ZPKZ Ljubljana.

UIKS zaradi kadrovskih težav (več o tem v nadaljevanju). Pri tem pripominjamo, da se Varuh občasno še srečuje z navedbami zaprtih oseb, da jih osebje ZPKZ odvrča od uporabe pravnih sredstev oziroma pritožbenih poti (tudi o tem več v nadaljevanju).

V zvezi s pozivom Vladi RS, da med svojimi prioritetami v prihodnosti načrtuje celostno reševanje neugodnih razmer v ZPKZ zaradi visokih poletnih temperatur zlasti z obnovo starih zgradb in zadostnimi sredstvi za investicijsko vzdrževanje (**priporočilo št. 20**), ob naših obiskih v ZPKZ ugotovljamo skrb za lajšanje posledic visokih poletnih temperatur (npr. s spremembami časa bivanja na svežem zraku, z dodatnimi možnostmi za umivanje, vnosom ventilatorjev in drugimi ukrepi, pa tudi z manjšimi investicijskimi vzdrževalnimi deli, npr. zamenjavo oken), vendar celostnih rešitev (kot je obnova starih zgradb) na tem področju še ni.

Varuh je v poročilu za leto 2014 vsem vpletenim v obravnavo zaprtih oseb v primeru gladovnih stavk priporočal tudi ustrezno obravnavo, predvsem pa strokoven in sočuten odnos ter spoštovanje pravil, ki urejajo njihovo postopanje v teh primerih (**priporočilo št. 21**). Posebnosti v zvezi s tem v letu 2015 ob obravnavi pobud nismo zaznali, prav tako ni bilo zaznanih posebnosti glede opomina MP in predsednikom sodišč po rednem zagotavljanju nadzorstva nad ZPKZ, ki ga določa 212. člen ZIKS-1 (**priporočilo št. 22**). Zastavljenega števila nadzorov v ZPKZ (6) MP v letu 2015 zaradi kadrovske problematike sicer ni opravilo, je pa ta nadzor opravilo v ZPKZ Dob pri Mirni (dvakrat), ZPKZ Ljubljana, ZPMZKZ Celje in v začetku leta 2016 v ZPKZ Koper.

Obravnavani primeri v letu 2015 tudi niso pokazali, da ne bi bilo upoštevano priporočilo, da se v postopkih presojanja upravičenosti uporabe prisilnih sredstev vedno da tudi možnost zaprtim osebam, zoper katere so pravosodni policisti morda uporabili prisilna sredstva, da podajo svojo izjavo oziroma videnje postopka in okoliščin njihove uporabe (**priporočilo št. 23**). Pri pripravi predloga novega **Pravilnika o izvrševanju pooblastil in nalog pravosodnih policistov** pa smo pozdravili določitev, da mora poročilo o uporabi prisilnih sredstev vsebovati tudi podatek o tem, kdo je z obsojencem, proti kateremu so bila uporabljena prisilna sredstva, opravil pogovor.

Na **priporočilo št. 24**, da Varuh priporoča dosledno izvajanje priporočila CPT, da obsojenca, ki je nameščen v sobo za osamitev, vedno in čim prej pregleda član zdravstvenega osebja, smo posebej že opozorili tudi v postopku sprejema novele ZIKS-1F. **Naše opozorilo je bilo sprejeto, saj se je s spremembo 236. člena ZIKS-1 določila obveznost, da se o namestitvi obsojenca v posebni prostor takoj obvesti zdravstveno osebje, ki odredi potrebne ukrepe za zavarovanje njegovega življenja in zdravja.**

V postopku priprave novele ZIKS-1F je bila pri spremembi oziroma dopolnitvi 236. člena ZIKS-1 sprejeta naša pripomba.



V poročilu za leto 2014 smo priporočali tudi jasno opredelitev pogojev, v katerih lahko ZPKZ uporabijo ukrep posebne namestitve obsojencev (**priporočilo št. 25**), in posebno skrbno obravnavo vseh primerov namestitve obsojencev v prostore s strožjim režimom (**priporočilo št. 26**), vendar dana zagotovila MP oziroma UIKS v zvezi s tem nismo mogli posebej preveriti, saj na tem področju nismo obravnavali nobene pobude. Kljub temu je obravnavani primer pripornika (prenočevanje pripornika v sobi za izločitev, 2.2-37/2014), ki ga predstavljamo v nadaljevanju, znova pokazal nekatere problematične vidike tovrstnih namestitvev.

V zvezi s priporočilom, da osebe, sprejete na prestajanje kazni zapora, takoj pregleda zdravnik in po potrebi sprejme vse potrebne ukrepe za njihovo zdravstveno varstvo (**priporočilo št. 27**), nismo obravnavali nobene zadeve. Smo pa ob pripravi Pravilnika o izvrševanju kazni zapora pripomnili, da CPT poudarja, da mora zdravnik z vsakim novoprispelim zapornikom, takoj ko je mogoče, opraviti ustrezen pogovor in ga fizično pregledati. Razen v izjemnih okoliščinah bi moral biti tak pregled opravljen še isti dan po sprejemu zapornika v ustanovo, še posebej, če gre za pripornika. To opravilo lahko izvajajo tudi ustrezno usposobljene medicinske sestre oziroma zdravstveni tehniki, ki nato poročajo zdravniku.



Skrb zbujajoče je, da možnosti za delo še vedno ni dovolj.



**16.**  
Varuh UIKS priporoča sprejem dodatnih ukrepov, da bo čas prestajanja kazni zapora osmišljen s čim več koristnimi dejavnostmi, zlasti pa možnostmi za delo.

Varuh je tudi priporočil sprejem vseh potrebnih ukrepov, da se omogoči delo vsem zaprtim osebam, ki želijo delati in so zdravstveno sposobne za delo (**priporočilo št. 28**). Kljub zagotovitvi UIKS, da bodo naredili vse v okviru danih finančnih in materialnih možnosti, da se omogoči delo v ustrezni obliki čim večjemu številu zaprtih oseb – ker se tudi UIKS zaveda, da je delo eden od pomembnejših dejavnikov ohranjanja in pridobivanja delovnih navad in kot del priprav na odpust s prestajanja kazni zapora – je **skrb zbujajoče, da na tem področju nismo ugotovili napredka, saj možnosti za delo še vedno ni dovolj, kar je tudi stalnica opozoril ob naših obiskih v vlogi DPM**. Tako moramo ponoviti, da si bo očitno treba še bolj prizadevati, da bi imelo kar največ zaprtih oseb možnost zapolnitve časa odzema prostosti s koristnimi dejavnostmi, predvsem z delom, izobraževanjem in drugim usposabljanjem – vsem, kar bo zlasti obsojencem olajšalo ponovno vključitev v družbo po prestani kazni, tj. ne nazadnje eden od glavnih namenov kazni zapora. Teh bi morale biti po priporočilih CPT (najmanj) toliko, da bi vsaka zaprta oseba preživela osem ali več ur dnevno zunaj svojih bivalnih prostorov.

Varuh je znova tudi priporočil čimprejšnjo pripravo predpisa, ki bo podrobneje opredelil delovanje Enote za forenzično psihiatrijo (**priporočilo št. 29**), vendar ta v letu 2015 še vedno ni bil sprejet (več o tem v poglavju 2.3.5. Enota za forenzično psihiatrijo).

V letnem poročilu za leto 2014 smo obširno poročali (str. 104–107) o ugotovitvah glede varstva pred požarom v ZPKZ, vključno s tem, da je spodbudno, da nam je glavni inšpektor Inšpektorata RS za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami (IRSVNDN) naposled zagotovil, da bodo »sledili /našemu/ predlogu ter v program dela za leto 2015 vključili tudi nadzor v ZPKZ lg ter drugih oddelkih in zavodih Uprave RS za izvrševanje kazenskih sankcij«. Ob izteku leta 2015 smo zato preverili, koliko inšpekcijskih nadzorov v zavodih za prestajanje kazni zapora oziroma njihovih oddelkih je bilo v tem letu dejansko opravljenih. Glavni inšpektor IRSVNDN nam je v zvezi s tem sporočil, da so »/.../ že v začetku leta 2015 opravili nadzor v Zavodu za prestajanje kazni zapora lg, ravno tako pa smo v skladu z letnim načrtom dela opravili nadzor še v štirih drugih zavodih za prestajanje kazni zapora oziroma njihovih oddelkih. Prav tako pa v letnem načrtu dela Inšpektorata RS za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami za leto 2016 še naprej ostaja tudi naloga v zvezi z inšpekcijskimi nadzori s področja varstva pred požarom v zavodih za prestajanje kazni zapora in njihovih oddelkih«. Navedeno torej kaže, da je bil **Varuhov predlog leta 2014 na tem področju vendarle udejanjen in je do praktičnih premikov v tej smeri res prišlo**.



V letu 2015 je bil udejanjen naš predlog za opravo nadzorov s področja varstva pred požarom v ZPKZ.



**17.**  
Varuh priporoča, da MP oziroma UIKS čim prej sprejmeta kadrovske normative za delo v ZPKZ.

Ob prostorski stiski v posameznih ZPKZ, ki jo poudarjajo tudi (v glavnem) slabe razmere za bivanje in večinoma iztrošena in dotrajana ter pomanjkljiva oprema bivalnih in drugih prostorov zaradi pomanjkanja ustreznih finančnih sredstev, se področje obravnave zaprtih oseb še naprej sooča tudi s kadrovske podhranjenostjo, ki omogoča še komaj vzdržno stanje. Preobremenjenost z delom se lahko v nekaterih primerih kaže tudi na področju strokovnega dela z obsojenci in njihove oskrbe, posledice pa ima lahko tudi za samo varnost. **Zato smo UIKS že opozorili, da je treba čim prej sprejeti kadrovske normative za delo v zavodih za prestajanje kazni zapora. Glede tega je UIKS sporočila, da že poteka priprava letih in da upa, da bodo ti sprejeti do konca leta 2015.**

### 2.3.3 Priporniki

Pobude pripornikov so se še naprej nanašale predvsem na odreditev in izvajanje pripora, kar je sicer mogoče praviloma uveljavljati (le) v sodnem postopku s pomočjo rednih in izrednih pravnih sredstev. Poleg tega so se pobudniki Varuhu pritoževali tudi zaradi **slabih bivanjskih razmer v priporu, težav s sopriporniki, ravnanja osebja pripora, neprimerne zdravstvene oskrbe in zaradi omejevanja stikov s sorodniki (glej primer v nadaljevanju) ter drugih nepravilnosti**.

Primer:

### **Pripornikova nepokretnost ne sme biti razlog za onemogočanje njegovih obiskov**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je konec meseca avgusta prejel pismo žene pripornika iz ZPMZKZ Celje, v katerem je poudarila, da ima pripornik zaradi dolge gladovne stavke »hude posledice« in da ji skupaj z njuno sedemletno hčerko ne omogočijo, da bi ga obiskali, čeprav je sodišče njune obiske dovolilo. Takoj naslednji dan sta se v navedenem zavodu oglasila predstavnika Varuha, da bi se neposredno prepričala o pravnem in dejanskem stanju zadeve. Ugotovili smo, da gre za pripornika, ki je bil nameščen v dvoposteljno sobo v drugem nadstropju, v kateri je bil sam. Pripor je začel prestajati v prvi polovici meseca marca, gladovno je stavkal od srede meseca aprila do konca meseca julija. Že v mesecu marcu je bila njegovi ženi in hčeri s strani Okrožnega sodišča v Celju izdana (stalna) dovolilnica za obiske, do težav pa je prišlo, ko je zaradi gladovne stavke tako oslabel, da iz sobe v drugem nadstropju ni več zmožel po stopnicah v pritličje, kjer so prostori za obiske, hkrati pa tudi njegovi ženi in hčeri ni bilo omogočeno, da bi ga obiskali v sobi, saj je ta v zaprtem delu zavoda. V zavodu so se sicer potrudili, da so priskrbeli invalidski voziček, s katerim so ga odpeljali npr. do telefona ali prhe, ne pa odnesli po stopnicah v pritličje (v enem izmed dopisov za podpredsednico Okrožnega sodišča v Celju je zavod npr. navajal: »Praktično nemogoče je prenašati pripornika do sobe za obiske po stopniških zavoda. Dvigala za prevoz oseb pa zavod nima. Vse to je g. /X/ pojasnil tudi obiskovalki pripornika 19. 8. 2015, ko je le-ta želela na obisk k priporniku. Pojasnjeno ji je bilo tudi, da bomo takoj, ko bo prišel pripornik vsaj malo hoditi, da mu bomo lahko pomagali premagati stopnice, obisk tudi izvedli.«).

Navedeno je torej pomenilo, da v ZPMZKZ Celje dejansko ne prihaja do uresničevanja pripornikove pravice do zasebnega in družinskega življenja v obliki (s strani sodišča tudi dovoljenega) obiska njegovih dveh bližnjih sorodnic, pri tem pa za vmešavanje javne oblasti v to pravico na opisan način ni bil podan pogoj nujnosti zaradi državne varnosti, javne varnosti ali ekonomske blaginje države, zato da bi se preprečil nered ali zločin, da bi se zavarovalo zdravje ali morala ali da bi se zavarovale pravice in svoboščine drugih ljudi. Pri tem pa zgolj pripornikova (ne)sposobnost premagovanja arhitekturnih danosti kraja odvzema prostosti po naši presoji sama po sebi ne more biti tak razlog. Glede na že opisana stališča zavoda in tudi pojasnila, da direktorica še ni podala predloga pristojnemu sodišču za premestitev v drug zavod – češ da 55. člen Pravilnika o izvrševanju pripora kot razloge za premestitev navaja le varnost, red in disciplino, prezasedenost ter uspešno in racionalno izvedbo kazenskega postopka – se je Varuh odločil obrniti na predsednika Okrožnega sodišča v Celju. Nanj se je obrnil z mnenjem, da opisane okoliščine od sodne veje oblasti države zahtevajo, da vsaj v okviru pooblastila iz 213.d člena ZKP preveri, kako se s pripornikom v ZPMZKZ Celje ravna tudi glede obiskov njegovih dveh bližnjih sorodnic kot izraza njegove pravice do zasebnega in družinskega življenja, in da v primeru zapaženih nepravilnosti tudi izpolni svojo dolžnost »ukreniti, kar je potrebno, da se odpravijo«. V času, ko je še tekel rok za odziv predsednika Okrožnega sodišča v Celju, smo prejeli sporočilo ZPMZKZ Celje, da so se, upoštevajoč vsa dejstva, odločili, da v pritličju izpraznijo trakt za sprejem in odpust obsojencev in da pripornika premestijo v bivalni prostor, kjer bo imel manj fizičnih ovir, s čimer se mu omogočijo obiski svojcev. Naslednji dan pa smo prejeli še sporočilo predsednika Okrožnega sodišča v Celju, ki je navajal enako in dodal, da je pripornika dan prej tudi obiskal in z njim opravil razgovor, v katerem naj bi pripornik izražal zadovoljstvo glede premestitve.

Varuhovo posredovanje je torej pripomoglo k temu, da so bili priporniku obiski njegove žene in hčere v ZPMZKZ Celje naposled vendarle omogočeni oziroma da mu niso bili več onemogočani samo zato, ker ni bil sposoben premagovati stopnic v zavodu, v katerem je moral prestajati pripor. S tem je bil namen našega posredovanja v tem primeru tudi dosežen. Seveda pa bi takšno rešitev lahko prej v sodelovanju s sodiščem poiskal že sam zavod, da ne bilo potrebno tudi naše posredovanje.

**2.1-4/2015**

Pripornike smo sicer v posameznih primerih še naprej spodbujali, da sami izkoristijo notranjo pritožbeno pot, ki jo ponuja 70. člen Pravilnika o izvrševanju pripora. Po tej določbi se lahko pripornik, če po njegovem mnenju delavci zavoda z njim ravnajo neustrezno, pritoži predsedniku pristojnega okrožnega sodišča oziroma generalnemu direktorju UIKS. Slednji je zavezan priporniku v 30 dneh poslati pisni odgovor na njegovo pritožbo.

Primer:

**Sodišče o odstopu vlog pripornika pristojnemu organu ni obvestilo tudi vlagatelja**  
Pobudnik je navedel, da je zaradi zdravstvenih težav na Okrožno sodišče v Kopru naslovil več vlog za preместitev iz pripora v ustrezno zdravstveno institucijo. Pritožil se je, ker na svoje vloge s strani Okrožnega sodišča v Kopru ni dobil nobenega odgovora niti ga ni dobila njegova odvetnica.

Na našo poizvedbo je Okrožno sodišče v Kopru pojasnilo, da sodišče v zadevi pobudnika ni prejelo predloga zavodskega zdravnika za zdravljenje v zdravstveni ustanovi. Pobudnikove vloge je zato posredovalo Zavodu za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Koper zaradi morebitnih ukrepov v zavodu. Hkrati je sporočilo, da nobena od vlog ni bila posredovana tudi pobudniku oziroma njegovi zagovornici.

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je to štel za pomanjkljivost. Menil je, da bi bilo v skladu z načelom dobrega upravljanja prav, da bi bil o odstopu vlog pristojnemu organu obveščen tudi pobudnik, saj bi bil s tem seznanjen s stanjem postopka. Vsak državni organ, tudi sodišče, je po Varuhovem mnenju namreč zavezan vlagatelju pojasniti svojo odločitev o prejeti vlogi. Ne nazadnje že razlogi vljudnosti terjajo, da vlagatelj v razumnem času prejme ustrezen odgovor državnega organa, na katerega je morda napačno naslovil svojo vlogo.

Odgovor pobudniku s tem našim stališčem smo zato v vednost poslali tudi sodišču, in sicer s predlogom, da obravnava naša stališča in po potrebi sprejme dodatne ukrepe glede izpostavljenе problematike. **2.1-16/2014**

Že večkrat smo poudarili, da je treba v času prestajanja kazni zapora nameniti **posebno pozornost tudi psihiatričnemu pregledu in oceni duševnega zdravja zaprte osebe s stališča morebitnih samomorilskih nagnjenj**. Tako diagnosticirane osebe potrebujejo stalno psihiatrično obravnavo ali vsaj redne stike s psihologom. Obsojencem in pripornikom je država odvzela prostost, zato ima dolžnost sprejeti vse razumne ukrepe, da bi do primerov smrti ne prišlo. Na izpostavljenо problematiko smo izrecno opozorili že v nekaterih do zdaj izdanih letnih poročilih.

Po določbah Zakona o duševnem zdravju (55. člen) zdravnik, ki osebo napoti v psihiatrično bolnišnico, po potrebi odredi prevoz z reševalnim vozilom. Zdravnik lahko osebo, ki jo je napotil v psihiatrično bolnišnico in za katero je odredil prevoz z reševalnim vozilom, tudi zadrži proti njeni volji do prihoda reševalnega vozila. Ta ureditev se uporablja tudi v primeru zaprtih oseb, ki so napotene v psihiatrično bolnišnico.

V enem od obravnavanih primerov smo kot posebej **problematično šteli ponovno namestitev pripornika v sobo**, kjer naj bi zaradi dolžniško-upniških razmerij pred tem že poizkušal storiti samomor. Skrb z nudenjem pomoči in nadzora in s tem tudi morebitna odgovornost za ravnanje osebe s tovrstnimi težavami namreč ne smeta biti naloženi drugim sopripornikom. Zato smo predlagali skrbno presojo namestitve samomorilno ogrožene osebe ob ustreznem nadzoru in nudenju pomoči do njenega prevoza v psihiatrično bolnišnico, ne da bi bila skrb za njeno varnost dana (le) sozaprtim osebam. Ob tem smo predlagali tudi hitrejše prevoze oseb, ki so bile s strani zdravnikov morda napotene v psihiatrično bolnišnico in zanje ni bil odrejen prevoz z reševalnim vozilom.

Kot problematično smo šteli ponovno namestitev pripornika v sobe, kjer naj bi zaradi dolžniško-upniških razmerij že pred tem poskušal storiti samomor.





**Tudi UIKS je namestitev pripornika presodila za neprimerno.** Pripomnila je, da je to namestitev zavod kasneje saniral s premestitvijo v drug bivalni prostor, kjer se je znova pojavilo samomorilno vedenje pripornika. Pri tem so bili navzoči in udeleženi sopriporniki, vendar UIKS poudarja, da nanje nikakor ni bila preložena skrb oziroma odgovornost za tega pripornika. Ponovno je tudi zaključila, da je glede nameščenja samomorilno ogroženih zaprtih oseb obstoječa **Strategija preprečevanja samomorov in samopoškodb v danih prostorskih pogojih, ob upoštevanju heterogenosti lokacij**, primerna. Problematične vidike postopanja v primeru drugega pripornika pa prikazujemo v naslednjem primeru.

Primer:

#### **Prenočevanje pripornika v sobi za izločitev**

Zagovornica pripornika, nameščenega na pripornem oddelku Zavoda za prestajanje kazni zapora Koper (Zavod), je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obvestila, da mora pripornik skoraj mesec dni spati v sobi pod lučjo in kamerami ter v spodnjem perilu. Čeprav je sicer že dvakrat poskušal narediti samomor, se ji je takšen ukrep zdel nesorazmeren z nevarnostjo, ki jo predstavlja pripornikovo obnašanje.

Varuh je v Zavodu takoj po prejemu pobude 4. 7. 2014 opravil poizvedbo, s katero je bilo potrjeno, da imenovani od 5. 6. 2014 res spi v sobi za izločitev. Za takšno namestitev pripornika prek noči se je Zavod odločil po priporočilu zdravnika psihiatra, ker je pripornik pred tem že dvakrat poskušal narediti samomor. Ob tem je direktor zagotovil, da pripornik čez noč odhaja v sobo za izločitev prostovoljno oziroma s svojo »tiho privolitvijo« in da bo ta ukrep odpravljen takoj, ko bo psihiater ocenil, da ni več potreben. V ponedeljek, 7. 7. 2014, je direktor Zavoda sporočil, da imenovani od petka, 4. 7. 2014, ponovno spi v svojem bivalnem prostoru.

Namestnik varuhinje in svetovalka Varuha sta pripornika nato tudi osebno obiskala. Pregledala sta listinsko dokumentacijo v spisu pripornika in se pogovorila z direktorjem Zavoda.

Iz vpogleda v pripornikovo spisovno dokumentacijo v Zavodu je bilo mogoče razbrati, da je ta že ob prvem razgovoru po nastopu kazni zapora povedal, da je zaradi osebne stiske v letu 2004 poskusil narediti samomor s tabletami in da je o samomoru tudi večkrat razmišljal. Kljub temu delavec Zavoda, ki je izpolnjeval vprašalnik glede prve ocene samomorilne ogroženosti, očitno ni zaznal suma na samomorilnost. Na podlagi razgovora s pripornikom in listinske dokumentacije tudi ni bilo mogoče sklepati, da bi se imenovani s prenočevanjem pod videonadzorom strinjal, saj je v enem izmed uradnih zaznamkov zabeleženo, da je pripornik (vsaj) v eni noči odšel do sobe za izločitev v spremstvu pravosodnih policistov šele po opozorilu, da bodo drugače uporabljena prisilna sredstva. Tistega dne je pobudnik sicer že dopoldne delavcem Zavoda izročil pisno izjavo, da zvečer noče »v samico«, kar po presoji Varuha jasno izkazuje, da je vsaj od tega dne odhajal v sobo za izločitev proti svoji volji. Poleg tega iz dokumentacije v spisu ni bilo razvidno, da bi se glede namestitve pobudnika v sobo za izločitev vodila kakršna koli dokumentacija oziroma evidenca. Iz prijavnice za zdravniški pregled pa je bilo mogoče razbrati, da je pripornik zapisal, da že petič prosi za pregled pri psihiatru, in je pri tem opozarjal, da ima velike psihične težave.

Ugotovili smo, da o namestitvi pripornika v sobo »pod videonadzor« očitno ne obstaja nobena odredba, prav tako se med njegovim bivanjem v tem prostoru ni vodila evidenca oziroma uradni zaznamek. Tako navedb in očitkov pobudnika (npr. da ni dobil vode, kadar je prosil, da ni mogel na stranišče, kadar je prosil ipd.) ni bilo mogoče niti preveriti niti ni bilo mogoče ugotoviti, kdo in kdaj je bivanje pobudnika v tem prostoru osebno nadziral (če sploh).

Varuh je v Zavodu pridobljene informacije preveril še s poizvedbo na UIKS. Odgovor UIKS je v zvezi z okoliščinami »posebnega režima«, ki je veljal za pripornika mesec dni, potrdil večino že zgoraj navedenih okoliščin, kot jih je navajal sam pripornik in kot smo jih ugotovili ob obisku pripornika v Zavodu. Tako se je potrdilo dejstvo, da je

bil pripornik po dveh poskusih samomora v priporu in po krajši psihiatrični obravnavi zunaj Zavoda znova nameščen v Zavod. Glede na njegovo psihofizično stanje je bil (v dogovoru s psihiatrom v Zavodu) z namenom zagotavljanja njegove osebne varnosti, tj. preprečitve ponovitve poskusa samomora, zanj določen poseben režim tako, da je ponoči prespal v (edinem) prostoru, ki je v Zavodu pod videonadzorom, in sicer v prostoru za izločitev. Strokovna delavka Zavoda in vodja pripora sta priporniku pojasnila takšen ukrep, pripornik pa se je z njim po pojasnilu UIKS strinjal tako, da je v ta prostor hodil sicer v spremstvu pravosodnih policistov, vendar brez prisile. Zavod posebnega pisnega soglasja za izvajanje takšnega ukrepa s strani pripornika tudi ni iskal, dokler sam pripornik ni začel izražati nestrinjanja z uvedenim ukrepom. Uradne evidence nadalje potrjujejo, da se je pripornik po treh tednih izvajanja opisanega posebnega režima uprl s pisno izjavo in s tem, da je tistega večera odšel v poseben prostor šele potem, ko mu je bilo pojasnjeno, da bodo pravosodni policisti morali uporabiti prisilna sredstva. Po pojasnilu UIKS se je Zavod potem, ko se je pripornik jasno opredelil, da se ne strinja s svojo namestitvijo prek noči, soočil z dilemo: ali upoštevati to željo in s tem povečati nevarnost ponovitve samomora ali počakati, dokler se ne pridobi mnenje psihiatra. V dogovoru s psihiatrom je bil nekaj dni zatem ta ukrep odpravljen ravno tistega dne, ko se je o okoliščinah pripornikove namestitve v Zavodu zanimal Varuh.

UIKS je ukrepe, ki jih je Zavod izvajal v opisani namestitvi pripornika, ocenila kot ustrezne, saj je bila namestitev pripornika v nočnem času dnevno zabeležena (le) v poročilih vodje izmene pravosodnih policistov, kamor so se vpisovale tudi morebitne posebnosti, poleg tega pa je vodstvo Zavoda vsak dan na jutranjih kolegijih obravnavalo dnevna poročila in spremljalo izvajanje tega ukrepa. Ukrep je bil nazadnje odpravljen še isti dan, ko je po pregledu pripornika takšno mnenje podal psihiater. Izpostavljeni primer posebnega režima namestitve je bil kasneje obravnavan tudi na supervizijskem srečanju, kjer je bilo podano mnenje, da je Zavod pripornikovo ogroženost ustrezno detektiral, da mu nudi ustrezno pomoč in da mu na ustrezen način zagotavlja varnost. Kljub temu pa je UIKS menila, da bi o vsakokratni namestitvi pripornika v poseben prostor Zavod moral izdati odločbo, tako kot se ta izda v vsakem drugem primeru namestitve zapornika v poseben prostor, kot to določa 236. člen Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1), ki se lahko na podlagi 213č. člena Zakona o kazenskem postopku (ZKP) smiselno uporablja tudi za pripornike. UIKS je prav tako sporočila, da ni posebnih navodil oziroma usmeritev, kako naj zavodi za prestajanje kazni zapora ravnajo v primeru, ko samomorilna ogroženost zapornika terja posebno namestitev. Po mnenju UIKS takšna navodila tudi niso potrebna, saj ne bi pripomogla k izboljšanju zagotavljanja varnosti zaprtih oseb.

Varuh se (ne da bi se pri tem posebej opredeljevali do pripornikovih pravic, ki jih ima kot pacient po ZPacP, in kršitev, ki se ugotavljajo po postopku in na način, kot to določa navedeni zakon) lahko strinja z ugotovitvijo UIKS, da je Zavod v izpostavljenem primeru, ko je pripornik v kratkem času že drugič delal samomor in pri tem navajal, da se tega niti ni zavedal, v čim krajšem času moral najti način, da imenovanemu zagotovi takšne pogoje bivanja, ki bi mu v najmanjši možni meri omogočale, da bi dejanje ponovil. To bi bilo namreč zanj lahko usodno, kot bi skoraj bila tudi prva dva resna poskusa samomora. Pri tem se seveda postavlja vprašanje, ali je bil ukrep, ki ga je Zavod v ta namen uporabil v tem primeru, ustrezen, primeren oziroma sorazmeren pričakovanemu ravnanju obdolženca ali ne. A vendar je prav ta primer znova pokazal, da videonadzor ne more nadomestiti osebne nadzora – pripornik si je namreč med spanjem v eni noči pod rjuho iz majice pripravil zanko, česar kamere niso zaznale, je pa to šele zjutraj opazil pravosodni policist. Varuh zato ponovno poudarja, da videonadzor v nobenem primeru ne sme (v celoti) nadomestiti osebne nadzora, zato takšen način zagotavljanja osebne varnosti, kot ga je uporabil Zavod v tem primeru, najbrž ni niti edini niti najboljši način, da bi se priporniku zagotovila osebna varnost.

Glede na razloge, zaradi katerih se je Zavod odločil za takšno posebno namestitev pripornika v izpostavljenem primeru, sicer ni mogoče sklepati, da bi bil pripornik v posebni prostor čez noč nameščen npr. z namenom kaznovanja oziroma z

namenom, da se muči, poniža, ali kakor koli prizadene njegovo dostojanstvo. Prav tako tudi ni mogoče izključiti, da je pripornik to namestitve v posebni prostor dojemal prav na takšen način. Kljub temu Varuh poudarja, da bi ob vsaki namestitvi v posebni prostor Zavod moral upoštevati določbe ZIKS-1 in priporniku o tem izdati odločbo, zoper katero bi ta lahko uporabil pravno sredstvo, na kar je Varuh opozoril tako Zavod kot UIKS. Poleg tega bi moral ob vsaki namestitvi pripornika v poseben prostor voditi uradni zaznamek z vpisovanjem vsakršnega dogajanja med takšno namestitvijo (npr. tudi o nujenju vode, odklonu ponujene vode, predvsem pa še o opravljenem osebnem nadzoru ipd.), saj je sicer kasnejše očitke v zvezi s tem težko preveriti oziroma zavreči. Ker Zavod teh obveznosti v tem primeru ni izpolnil, smo pobudo presodili za utemeljeno. Pričakujemo, da bo odmev ugotovitev in naših opozoril takšen, da do podobnega primera ne bo več prišlo. **2.2-37/2014**

## 2.3.4 Obsojenci

**Pobude obsojencev so se nanašale praktično na vse vidike prestajanja kazni zapora,** kot so pozivanje na prestajanje kazni zapora, sam nastop, slabe bivalne razmere, režimi prestajanja kazni zapora oziroma premestitve iz svobodnejšega v strožji režim, premestitve v drug zavod ali oddelek (oziroma prostor), prekinitve in odložitve prestajanja kazni zapora, ogroženost oziroma nasilje soobsojencev, nagrade za opravljeno delo, možnosti za delo, pridobivanje (oziroma odvzemi) različnih ugodnosti, obiski in druga komunikacija z zunanjim svetom (kot je dopisovanje), zaseg predmetov, zdravstvena oskrba, vključitev v obravnave odvisnosti, opravljanje urinskih testov, prehrana, spremstva oziroma privedbe s pomočjo pravosodnih policistov, pogojni odpust idr. Nekaj pobud na tem področju se je nanašalo tudi na možnosti za nadomestitev kazni zapora, kot je delo v splošno korist. Tudi te pobude (tako kot v primeru pobude pripornikov) smo po potrebi preverjali (v nekaterih primerih tudi z obiski) pri pristojnih organih, zlasti pa pri UIKS ali MP oziroma v samem ZPKZ. Ob tem smo obsojence na prestajanju kazni zapora še naprej spodbujali, da ob zatrtih kršitvah pravic in drugih nepravilnostih, za katere ni zagotovljeno sodno varstvo, v skladu s 85. členom ZIKS-1 to uveljavljajo v **pritožbi generalnemu direktorju UIKS**. Po tem členu ZIKS-1 ima obsojenec v primerih, ko gre za »druge kršitve pravic ali za druge nepravilnosti, za katere ni zagotovljeno sodno varstvo«, tudi »pravico pritožiti se generalnemu direktorju uprave« (tj. UIKS) – in če potem ne dobi odgovora na svojo pritožbo v 30 dneh od njene vložitve ali če ni zadovoljen z odločitvijo generalnega direktorja, dobi še **»pravico vložiti vlogo na ministrstvo, pristojno za pravosodje«**.

### Odvračanje zaprtih oseb od pravnih sredstev oziroma pritožbenih poti?

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) se občasno srečuje tudi z navedbami zaprtih oseb, da nanje osebje tako ali drugače pritiska, **naj v konkretnem primeru ne izpodbijajo nevšečne odločitve oziroma ukrepa oblasti, češ da tako in tako ne bodo dosegli ničesar zelenega in si bodo nakopali kvečjemu nenaklonjenost,** ta pa se bo seveda pokazala tudi v prihodnji obravnavi med prestajanjem njihove prostostne kazni (oziroma pripora).

V enem od takšnih primerov (glej primer v nadaljevanju) nam je v ZPKZ Dob pri Mirni eden izmed obsojencev pripovedoval, da mu je po namestitvi v strožji režim prestajanja kazni zapora (98.a člen ZIKS-1) operativni vodja njegovega matičnega oddelka v osebnem pogovoru najprej rekel, da ga *»nimajo namena dalj časa zadrževati v tem oddelku«*, nato pa še dodal, da bo – če misli vztrajati glede prošnje za pogovor s predsednico sodišča, ki skladno z 212. členom ZIKS-1 opravlja nadzorstvo glede zakonitega ravnanja z obsojenci v tem zavodu, in tudi takrat sicer osebju že izročene, ne pa tudi že iz zavoda odpravljene pisne pobude Varuhu – *»to potem daljši postopek«*. Obsojenec se je zato odločil preklicati tako prošnjo za pogovor s predsednico sodišča kot tudi pošiljko za Varuha. Pojasnilo ZPKZ Dob pri Mirni, ki smo ga prejeli v tej zvezi, je bilo sicer nekoliko drugačno: obsojenec naj bi povedal,

Varuh se občasno srečuje z navedbami zaprtih oseb, da jih osebje ZPKZ odvraca od pravnih sredstev oziroma pritožbenih poti.





Večkrat slišimo očitke zaprtih oseb, da jih osebje ZPKZ odvrča od uporabe pravnih sredstev zoper odločitve, s katerimi se ne strinjajo.

da se je s prošnjo za razgovor s predsednico sodišča prenel, da je vse skupaj napisal v afektu in to prošnjo raztrgal in vrgel v smeti, pošiljko za Varuha pa vzel nazaj; operativni vodja pa naj bi obsojencu na izraženo željo po čimprejšnji vrnitvi v matični oddelek le pojasnil, da bo med bivanjem v strožjem režimu spremljan in če bo pri preverjanju razlogov za namestitev ugotovljeno, da ni več utemeljena, bo po enomesečnem obdobju premeščen nazaj v matični oddelek.

V konkretnem primeru tako ni bilo mogoče natančno ugotoviti, kdo je komu kaj rekel oziroma ali je obsojenec upravičeno lahko razumel pojasnila operativnega vodje kot napoved, da mu bo namestitev v strožji režim podaljšana že samo, če si jo drzne problematizirati pred predsednico sodišča oziroma Varuhom. Pripominjamo pa, da smo zelo **podobne očitke že večkrat slišali tudi s strani zaprtih oseb, in sicer glede kakšnega pravnega sredstva, ki so ga vložili oziroma želeli vložiti zoper takšno ali drugačno odločitev zavoda, s katero se iz takšnega ali drugačnega razloga niso strinjali (češ da so jih prepričevali, da z njim tako in tako ne bodo uspeli in so si s tem samo nakopali nejevoljo te ali one uradne osebe, ker so ji povzročili dodatno delo s pisanjem odgovora oziroma pojasnila, poročila, ipd.).** Praviloma je takšne očitke težko dokaz(ov)ati, saj gre največkrat za kontekst osebnih razgovorov, ki potekajo za zaprtimi vrati med obsojencem in pooblaščenim uradno osebo, in tudi sicer morebitne priče bodisi z ene ali druge strani že po naravi stvari dajejo vtis pristranskosti. Kljub temu pa **Varuh poudarja, da je morebitna tovrstna praksa nesprejemljiva – ne samo zaradi očitne nedopustnosti takšnega vplivanja na voljo zaprte osebe, ki želi zaradi varstva svojega položaja le izkoristiti možnost(i) na podlagi zakona ali pa celo ustave oziroma mednarodne konvencije, temveč tudi zaradi izražanja prepričanja same oblasti o neučinkovitosti teh sredstev, s tem pa je neizogibno lahko le v posmeh državi, ki naj bi bila pravna.** Ne nazadnje pa je morebiti (tudi) to eden od razlogov za z naše strani že večkrat zaznano razširjeno nezaupanje med obsojenci v pritožbene postopke po ZIKS-1, češ da niso v nobenem pogledu učinkoviti, ker naj bi tako UIKS kot eventualno tudi MP le nekritično pritrjevala pojasnilom in stališčem zavoda – kar Generalni urad UIKS sicer odločno zavrača (o vsem tem je Varuh nazadnje poročal v svojstvu državnega preventivnega mehanizma, in sicer ravno v zvezi z ZPKZ Dob pri Mirni po obisku leta 2013 – tozadevno poročilo za objavo je na voljo tudi na spletnem naslovu: [http://www.varuh-rs.si/fileadmin/user\\_upload/pdf/DPM/2013/2013\\_-\\_ZPKZ\\_-\\_Dob\\_pri\\_Mirni\\_-\\_splet.pdf](http://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/DPM/2013/2013_-_ZPKZ_-_Dob_pri_Mirni_-_splet.pdf), prav tako je zapisano v Varuhovem letnem poročilu za leto 2014, str. 84–85).

#### Primer

##### **ZPKZ upošteval Varuhov predlog in poskrbel, da je obsojenec lahko vložil pritožbo**

Konec meseca avgusta je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) po telefonu poklical obsojenec iz ZPKZ Dob pri Mirni in problematiziral nedavno namestitev v strožji režim prestajanja kazni zapora po 98.a členu ZIKS-1. Varuh seveda ni organ, ki bi lahko odpravljal, razveljavljaj ali kakor koli drugače neposredno oziroma avtoritativno odločal o odločbah, ki jih izdajajo pristojni organi. To velja tudi glede odločb o namestitvi obsojenca v strožji režim prestajanja kazni, ki jih izdajajo direktorji zavodov za prestajanje kazni zapora. Lahko pa obsojenec tako odločbo izpodbija s formalnim pravnim sredstvom, pritožbo, in to pravico mu tudi izrecno daje tretji odstavek 98.a člena ZIKS-1. Vse je bilo omenjenemu obsojencu pojasnjeno že v telefonskem razgovoru, vendar pa je izpostavljaj še nekatere druge okoliščine, zaradi katerih smo se nato odločili opraviti osebni razgovor z njim v samem zavodu.

Na osebnem razgovoru z našim predstavnikom (31. 8. 2015) je obsojenec med drugim zatrdil, da je v razgovoru s psihologinjo (do katerega je prišlo po njegovi namestitvi v strožji režim) večkrat izrazil željo po vložitvi pritožbe zoper tozadevno odločbo, vendar brez uspeha. Prav tako je povedal, da mu je bil ta posamični pravni akt sicer vročen, vendar brez pouka o pravnem sredstvu. V podkrepitev svojih navedb nam je tudi predložil list z obojestransko natisnjenima prvima dvema stranema odločbe, brez še tretje strani oziroma strani, na kateri bi bil naveden tudi pouk o pravnem sredstvu. V zvezi s tem smo nato še vpogledali v vročilnico in ugotovili, da je bila vročitev te odločbe 19. 8. 2015. Ob upoštevanju vseh okoliščin, predvsem

skorajšnjega izteka petnajstdnevnega pritožbenega roka, je Varuh še istega dne ZPKZ Dob pri Mirni predlagal, da čim prej, vsekakor pa še pravočasno, posebej preveri neposredno pri obsojencu, ali želi zoper odločbo o namestitvi v strožji režim vložiti pritožbo na zapisnik – in če tako želi, da mu to tudi dejansko omogoči. Prav tako smo ob isti priložnosti še posebej spomnili na 211. člen ZIKS-1, po katerem morajo zavodi zagotoviti brezplačno pravno pomoč obsojencem za varstvo njihovih pravic, določenih v tem zakonu in predpisih, izdanih na njegovi podlagi.

Tretji dan po tem (3. 9. 2015) smo od ZPKZ Dob pri Mirni v vednost prejeli spremeni dopis, sicer naslovljen na UIKS, da se ji v reševanje odstopa dovoljena, pravočasna in po upravičeni osebi vložena pritožba zoper odločbo, izdano na podlagi tretjega odstavka 98.a člena ZIKS-1. Hkrati smo iz priloženega zapisnika z dne 1. 9. 2015 lahko razbrali, da se je socialna delavka že takoj naslednji dan po našem predlogu tudi res oglasila pri obsojencu in vzela njegovo pritožbo na zapisnik, ki ga je tudi podpisal. Na tej podlagi smo lahko šteli, da je bil Varuhov predlog s strani ZPKZ Dob pri Mirni upoštevan in da so se nanj tudi dovolj hitro odzvali, posledično pa ni prišlo do kršitve obsojenčeve pravice do pravnega sredstva v zvezi z odločbo o namestitvi v strožji režim, ki bi se kazala v tem, da mu (dejansko) ni bilo omogočeno izpodbijati odločitve upravnega organa.

Posebej želimo sicer poudariti, da zgoraj navedeno ne pomeni tudi, da smo obsojenčev očitke na račun zavoda šteli za utemeljen, saj ni bilo mogoče dognati, ali je prvoomenjeni na razgovoru s psihologinjo res vztrajal pri podaji pritožbe na zapisnik in psihologinja tega morda ni želela storiti ali pa je tako samo naknadno zatrjeval (psihologinja je ta očitke zanikala, iz njenega uradnega zaznamka o razgovoru z obsojencem pa tudi ni bilo mogoče razbrati okoliščin, ki bi podkreplevale obsojenčeve navedbe – predvsem ni bilo jasno, zakaj te zahteve potemtakem ni izpostavil tudi še kakšnemu drugemu predstavniku osebja, ki so bili v stiku z njim v vsem tem času). Ne glede na to je v tej zadevi najpomembnejše, da naše posredovanje očitno ni bilo zaman, saj je po njem zaprta oseba lahko udejanjila pravico do pravnega sredstva. **2.2-56/2015**

## Novela Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1)

Kazenske sankcije in drugi ukrepi, ki jih je izreklo sodišče v kazenskem postopku, se izvršujejo po določbah Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1). Ta je bil v letu 2015 z **novelo ZIKS-1F (Uradni list RS, št. 54/2015) obsežno spremenjen in dopolnjen**. V okviru strokovnega usklajevanja smo na predlog sprememb in dopolnitev zakona podali številne pripombe in predloge. Ob tem smo pozdravili vse spremembe in dopolnitve obstoječe zakonske ureditve, ki so namenjene odpravi posledic dosedanjih obsodb na Evropskem sodišču za človekove pravice (ESČP) na področju izvrševanja kazni zapora, izpolnitvi priporočil CPT in seveda tistih sprememb in dopolnitev, ki so sledile našim priporočilom ter zasledovale bolj učinkovito in pravično izvrševanje alternativnih kazni, izrečenih namesto zapora, in tudi tistih, ki so nujne, ker se je za posamezne zakonske rešitve med izvajanjem izkazalo, da niso najboljše, da dovoljujejo različna tolmačenja ali pa da so premalo dodelane. Strinjali smo se tudi, da je temeljna naloga strokovnih delavcev in drugih delavcev zavodov za prestajanje kazni zapora strokovno delo z obsojenci, ne pa »administriranje« oziroma izdajanje odločb v birokratskih postopkih.

**Z zadovoljstvom ugotavljamo, da je bilo veliko naših pripomb v celoti (ali vsaj smiselno oziroma delno) upoštevanih in normativno realiziranih**, kot so npr.:

- priprava osebnega načrta ob zaključku sprejemnega obdobja – 30. člen ZIKS-1 (v zvezi s tem smo sicer poudarjali, da je obsojenca treba pritegniti v sodelovanje pri pripravi osebnega načrta in mu to omogočiti in da mora to poudarjati tudi zakon, saj bi bili s tem obsojencu dani večja pomembnost in hkrati tudi odgovornost za realizacijo osebnega načrta);
- možnost odložitve izvršitve kazni zapora – 24. člen;

Z zadovoljstvom ugotavljamo, da je bilo pri pripravi novele ZIKS-1F upoštevanih veliko naših pripomb.



- vzpostavitev prilagojenih prostorov ali oddelka enega od zavodov za obsojence, ki zaradi starosti, bolezni ali invalidnosti potrebujejo dodatno pomoč pri zadovoljevanju osnovnih življenjskih potreb v obliki nege ali socialne oskrbe – 60. člen ZIKS-1;
- umik prvotno zasnovanih sprememb in dopolnitev veljavnega 71. člena (dopisovanje obsojenca z drugimi osebami) in sprememb vseh drugih stikov obsojenca z zunanjim svetom, npr. tudi ureditev stika obsojencev z mediji – 73. člen ZIKS-1;
- ureditev telefonskih pogovorov, vključno z možnostjo klicanja na interventno številko policije – 75. člen ZIKS-1;
- sprememba ureditve instituta prekinitve prestajanja kazni zapora;
- dopolnitev izreka vzgojnega ukrepa oddaje v zavod za usposabljanje z odločbo o usmeritvi – 199. člen ZIKS-1;
- boljša ureditev izločitve v posebni prostor – 236. člen ZIKS-1.

**Žal pa so bile nekatere naše pripombe in predlogi tudi prezrti oziroma neupoštevani**, npr.: nekatere naše pripombe pri ureditvi instituta odloga prestajanja kazni zapora, tako je bilo prezrto opozorilo, da sprememba (tj. črtanja možnosti, da lahko obsojenec vloži prošnjo za odlog kazni tudi po roku, če nastane razlog za tovrstno odložitve pozneje) prezre mogoče življenjske primere, ki takšno rešitev utemeljeno zahtevajo, saj se bojimo, da možnost, da v takšnih primerih obsojenec poda prošnjo za prekinitve kazni, ne bo vedno najboljša in primerna rešitev – 25. člen ZIKS-1. Večinoma so bile prezrte tudi naše pripombe glede ureditve učinkovitega pravnega varstva pravic obsojencev v 83. členu ZIKS, zato je tudi vprašljivo, ali je spremenjeno besedilo tega člena sploh lahko učinkovito pravno sredstvo v smislu 13. člena Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (EKČP). Novela zakona tudi ne sledi našim opozorilom na preveč strogo določbo 39. člena ZIKS-1, saj žrtvi kaznivih dejanj v nobenem primeru ne omogoča, da bi lahko izvedela, ali storilec pravnomočno dosojeno kazen zapora sploh (še) prestaja oziroma kdaj bo odpuščen s prestajanja kazni zapora (več o tem že v letnem poročilu za leto 2010).

Seveda bomo izvajanje zakona (vključno s sprejetimi spremembami in dopolnitvami) pozorno spremljali in po potrebi tudi dodatno ukrepali.

Poleg pripomb na novelo ZIKS-1F smo podali tudi pripombe na nekatere druge podzakonske akte, ki so še v pripravi (**Pravilnik o izvrševanju pooblastil in nalog pravosodnih policistov, Pravilnik o izvrševanju kazni zapora in Pravilnik o plačilu za delo obsojencev**).

### **Pomen natančnega zdravniškega pregleda in zapisa v primeru uporabe prisilnih sredstev**

Med prejetimi pobudami tudi v letu 2015 ni bilo veliko takih, ki bi pravosodnim policistom očitale **grdo ravnanje oziroma druge nepravilnosti pri njihovem delu**. Zaradi nesodelovanja pobudnika pri razčiščevanju zatrjevane nepravilne uporabe prisilnih sredstev pa smo ustavili obravnavanje ene izmed zadev, ki smo jo sicer začeli obravnavati že v letu 2014, v drugi takšni pobudi pa smo lahko ugotovili, da so si pobudnikove trditve in prejeta pojasnila v odločilnih dejstvih, ki so se nanašala na postopanje pravosodnih policistov, nasprotujoča. Zaradi nepreverljivosti informacij smo presodili, da nam tudi z nadaljnjim podrobnejšim preiskovanjem verjetno ne bi uspelo odkriti dejanskega postopanja v obravnavanem primeru.

Že smo poudarili, da strokovno ugotovitev morebitnih telesnih poškodb in njihovega nastanka v primeru uporabe prisilnih sredstev zoper zaprto osebo omogoča zlasti **zdravniški pregled**. Ta je zato v interesu zaprte osebe in tudi pravosodnih policistov. Omogoča namreč ugotoviti morebitne poškodbe in mehanizem (vzrok) njihovega nastanka, kar ima lahko pomembno vlogo pri preverjanju očitkov na račun grdega ravnanja. **Zato bi bilo prav, da bi zdravniški pregled vseboval izčrpen zapis o izjavah zaprte osebe, vključno z njenimi trditvami, kako je do poškodb prišlo, in natančnim opisom zaznanih poškodb oziroma zapisom, da teh ni bilo.**

Med prejetimi pobudami tudi v letu 2015 ni bilo veliko takih, ki bi pravosodnim policistom očitale grdo ravnanje.





**Evropski odbor za preprečevanje mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja** (v nadaljevanju: odbor CPT) je ob obisku v Republiki Sloveniji v letu 2006 opozoril, da zdravniki praviloma niso zapisovali svojih ugotovitev glede stopnje skladnosti med opisom ugotovljene poškodbe in morebitnimi trditvami zapornika o slabem ravnanju. Odbor CPT je zato priporočil, da se ta pomanjkljivost odpravi. CPT (ne le ob obisku v Sloveniji, temveč tudi v drugih državah Sveta Evrope) sicer **priporoča, da bi moral zdravniški pregled zaprte osebe v primeru uporabe prisilnih sredstev vsebovati tudi zapis o objektivnih zdravniških ugotovitvah na podlagi natančnega pregleda (vključno z vrsto, mestom, velikostjo in posebnimi značilnostmi vsake posamezne opažene poškodbe). Poleg tega bi morala biti pomembna sestavina zdravnikovega zapisa ocena skladnosti med zatrjevanim grdim ravnanjem in ugotovitvami objektivnega zdravniškega pregleda.**

V zvezi s tem je **Ministrstvo za zdravje** (MZ) odboru CPT sporočilo, da bo pripravilo navodilo za zdravnike glede ustreznega beleženja vseh podatkov v medicinske kartoteke pripornikov, zapornikov in varovancev v socialnovarstvenih zavodih, še posebej v primeru poškodb. Prav tako bo pripravilo navodilo glede doslednega spoštovanja predpisov s področja varstva osebnih podatkov, zlasti medicinskih podatkov in ravnanja z medicinsko dokumentacijo. MZ je v zvezi s priporočilom odbora CPT dalo jasno pojasnilo, da bo pripravljeno navodilo upoštevalo vsa navedena priporočila odbora CPT. **V letnem poročilu za leto 2009 smo že poročali, da smo MZ opozorili, da je že iz razlogov kredibilnosti treba dana pojasnila ministrstva čim prej izpolniti.** Na tej podlagi je MZ v **aprilu 2009 pozvalo vse zdravnike**, ki oskrbujejo zaprte osebe, da »v vseh primerih ustrezno beležijo v njihovo medicinsko dokumentacijo vse podatke, ki so vezani na zdravstveno stanje, s posebnim poudarkom na beleženju podatkov v primeru telesnih poškodb in njihovega nastanka; to pa omogoča zdravniški pregled, na podlagi katerega je mogoče ugotoviti morebitne poškodbe in vzrok njihovega nastanka, kar ima lahko pomembno vlogo pri preverjanju očitkov, da je poškodba posledica grdega ravnanja. Zato Ministrstvo za zdravje priporoča, da zdravniški pregled vsebuje izčrpen zapis o izjavah zaprte osebe, vključno z njenimi trditvami, kaj je vzrok poškodbe. Pri tem naj bi zdravniški pregled vseboval tudi zapis o objektivnih zdravniških ugotovitvah na podlagi natančnega pregleda (vključno z vrsto, mestom, velikostjo in posebnimi značilnostmi vsake posamezne opažene poškodbe). Poleg tega bi morala biti pomembna sestavina zdravnikovega zapisa ocena skladnosti med grdim ravnanjem, ki ga navaja zaprta oseba, in ugotovitvami objektivnega zdravniškega pregleda. Enak postopek kot pri pregledu pripornikov in zapornikov se uporablja tudi pri osebah, ki so bile zdravniško pregledane v postopku pridržanja pri policiji.«

Izdajo opisanega navodila smo že v tem letu pozdravili, saj menimo, da bi takšno skrbno beleženje podatkov nedvomno omogočalo lažje preverjanje očitkov o morebitnem grdem ravnanju. Opozorili smo, da je pri tem lahko v pomoč tudi **Istanbulski protokol**, priročnik Organizacije združenih narodov za preiskovanje in dokumentiranje mučenj in drugega krutega, nečloveškega ali poniževalnega ravnanja ali kaznovanja (na njegovo pomembnost opozarja tudi drugo letno poročilo Pododbora za preprečevanje mučenja in drugega krutega, nečloveškega ali poniževalnega ravnanja ali kaznovanja iz Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju). **Vendar v medicinski dokumentaciji zaprtih oseb še vedno ugotavljamo le skromno beleženje podatkov o zatrjevanem nastanku poškodb oziroma grdem ravnanju, zlasti pa opažamo odsotnost ugotovitev glede stopnje skladnosti med opisom ugotovljene poškodbe in morebitnimi trditvami zaprte osebe o slabem ravnanju.**

Na navedene ugotovitve smo opozorili tudi ob posredovanju pripomb pri pripravi **Pravilnika o izvrševanju pooblastil in nalog pravosodnih policistov**, saj menimo, da je priprava tega pravilnika ravno tako priložnost za izboljšave na tem področju.


**18. Varuh ponovno priporoča, naj Ministrstvo za zdravje poleg izdanih priporočil s pozivom zdravnikom glede ustreznega zapisovanja vseh podatkov v medicinske kartoteke pripornikov, zapornikov in varovancev v socialnovarstvenih zavodih, še posebej v primeru poškodb in zatrjevanega grdega ravnanja, ob upoštevanju smernic Istanbulskega protokola pripravi tudi ustrezen obrazec za zdravniško poročilo in ga pošlje vsem pristojnim ustanovam, ki bi od zdravnikov zahtevale njegovo dosledno izpolnjevanje.**

V medicinski dokumentaciji še vedno ugotavljamo le skromno beleženje podatkov o zatrjevanem nastanku poškodb oziroma grdem ravnanju, zlasti pa odsotnost ugotovitev glede stopnje skladnosti med opisom ugotovljene poškodbe in morebitnimi trditvami zaprte osebe o slabem ravnanju.



## Izboljšanje položaja ostarelih, bolnih ali drugače prizadetih oseb v zavodih za prestajanje kazni zapora


Varuh je do zdaj že večkrat opozoril na potrebo po spoštovanju obsojencev, ki so težje pomični in imajo resne zdravstvene težave, ter predlagal njihovo ustrezno namestitvev in bivalne razmere za dostojno prestajanje kazni zapora. Prav tako je že bilo tudi nekaj sestankov oziroma posvetov v smeri, da UIKS skupaj z MP in MDDSZ poskrbi **za boljše možnosti na tem področju, tudi v smeri začasne rešitve namestitve ostarelih, bolnih in invalidnih oseb, ki potrebujejo posebno oskrbo in ustrezne prostorske prilagoditve.**



Tudi v letu 2015 ni šlo brez pobud, ki so opozarjale na težave, s katerimi se med prestajanjem kazni zapora soočajo prizadete zaprte osebe.

Na težave, s katerimi se srečujejo ostarele, bolne in gibalno ovirane in druge prizadete zaprte osebe (prizadete zaprte osebe) med prestajanjem kazni zapora, smo tako opozorili že v nekaj zadnjih letnih poročilih, tudi v poročilu za leto 2014. **Leto 2015 prav tako ni minilo brez tovrstnih pobud.** Zato smo pristojne še naprej opozarjali, da je dolžnost države zagotoviti, da vsakdo prestaja zaporno kazen v pogojih, ki ustrezajo njegovi (preostali) zdravstveni zmožnosti. Če torej država posamezniku vzame prostost, mora tudi zagotoviti, da odvzem prostosti in izvrševanje kazni potekata tako, da je zagotovljeno spoštovanje človekove osebnosti in njegovega dostojanstva. Pri tem je treba po naši presoji še toliko bolj upoštevati položaj oseb, ki so morda prizadete zaradi zdravstvenih težav in/ali invalidnosti. Kadar se znajdejo na prestajanju kazni zapora, je zato treba poskrbeti za ustrezno namestitvev in zagotoviti takšne pogoje bivanja, da tudi ta oseba dostojno prestaja kazen zapora, sicer gre lahko za nečloveško ali ponižujoče ravnanje in s tem za kršitev 3. člena Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljih svoboščin.

Kot smo zapisali že v poročilu za leto 2014, smo v obravnavanih primerih poudarjali, da ti po naši presoji terjajo še posebej skrbno odločitev zlasti v primeru odločanja **o prekinitvi prestajanja kazni zapora**, tj. preučitev okoliščin, ali je konkretnemu obsojencu v času prestajanja kazni zapora sploh še mogoče zagotoviti bivanje v razmerah, ki so skladne s človeškim dostojanstvom, oziroma glede na njegove zdravstvene potrebe.



Vsaj na normativni ravni je na področju položaja zaprtih prizadetih oseb prišlo do napredka.

**Vsaj na normativni ravni je na tem področju v letu 2015 prišlo do opaznega napredka.** Z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1F) je bil namreč **spremenjen institut prošnje za prekinitev prestajanja kazni zapora.** Na prošnjo obsojenca, njegovih ožjih družinskih članov, rejnika in skrbnika lahko zdaj direktor zavoda, kadar za to ne obstajajo varnostni zadržki, prekine prestajanje kazni zapora, če obsojencu zavod zaradi njegove bolezni, poškodbe ali potrebnega zdravljenja, ki ni bolnišnično zdravljenje, **ne more zagotoviti potrebne zdravstvene oskrbe ter tudi v primeru, če obsojenec brez tuje pomoči ni sposoben opravljati vsaj ene od osnovnih življenjskih potreb v skladu z zakonom, ki ureja pokojninsko in invalidsko zavarovanje, zavod pa mu te pomoči ne more zagotoviti.** Poleg tega se je država z novim drugim odstavkom 60. člena ZIKS-1 zavezala, da bodo obsojenci, ki zaradi starosti, bolezni ali invalidnosti potrebujejo dodatno pomoč pri zadovoljevanju osnovnih življenjskih potreb v obliki nege ali socialne oskrbe, **lahko bivali v za to prilagojenem prostoru ali na oddelku enega od zavodov.** V tej smeri se načrtuje vzpostavitev takšnega oddelka v ZPKZ Dob pri Mirni za moške, v ZPKZ Ig pa za ženske. Finančni, kadrovski in prostorski pogoji za to morajo biti zagotovljeni do 1. 6. 2016 (91. člen novele ZIKS-1F). Realizacijo te zaveze bomo vsekakor budno spremljali. Prav tako tudi sprejem **dogovora o medsebojnem sodelovanju pri postopku namestitve oseb po prestani kazni in v primeru prekinitve kazni zapora v domove starejših in posebne socialnovarstvene zavode**, ki je bil napovedan že za konec leta 2015. Osnutek tega dogovora je bil po sporočilu UIKS v letu 2015 sicer usklajen z novelo ZIKS-1F, konec meseca oktobra 2015 pa posredovan na MDDSZ v nadaljnje usklajevanje.



**19.**  
**Varuh priporoča čimprejšnjo vzpostavitev prilagojenih prostorov ali oddelkov prizadetim zaprtim osebam v skladu s 60. členom ZIKS-1.**



## Podeljevanje ugodnosti

ZIKS-1 v zvezi s podeljevanjem ugodnosti obsojencem med drugim v prvem odstavku 77. člena določa, da lahko direktor ZPKZ obsojencu za aktivno prizadevanje in doseganje uspehov pri izpolnjevanju osebnega načrta podeli različne ugodnosti. Kot eno izmed teh ZIKS-1 določa prosti obisk zunaj zavoda in tudi prost izhod iz zavoda, razen v okolje, kjer je obsojenec storil kaznivo dejanje. Tretji odstavek tega člena določa, da je pri odločanju o dodelitvi posamezne vrste ugodnosti treba poleg kriterijev iz prvega odstavka tega člena upoštevati osebnost obsojenca, nevarnost pobega, vrsto in način storitve kaznivega dejanja, način nastopa kazni, mogoče odprte kazenske postopke in tudi druge okoliščine, ki kažejo na možnost zlorabe dodeljenih ugodnosti. Upoštevati je treba tudi **odziv okolja, kjer je bilo kaznivo dejanje storjeno – zlasti oškodovancev.**

V obravnavi zadeve pobudnice, žrtve kaznivega dejanja nasilja v družini, češ da jo storilec (nekdanji partner) med izhodi iz ZPKZ še vedno ogroža, se je izkazalo, da pri odločanju o izhodih obsojenca za to kaznivo dejanje ZPKZ ni prejel vseh informacij, ki bi jih potreboval za odločitev o koriščenju njegovih zunajzavodskih ugodnosti. Zato se je Varuh strinjal s **stališčem UIKS, da je ob določanju prostih izhodov obsojenca v primeru nasilja v družini treba pristojnemu centru za socialno delo vselej predlagati ustanovitev multidisciplinarnega tima, ki lahko ugotovi potrebne okoliščine tako na strani obsojenca kot žrtve in na podlagi teh naredi načrt zaščite žrtve in načrt izvedbe zunajzavodskih ugodnosti za obsojenca.**



**20. Varuh priporoča posebej skrbno proučitev vseh okoliščin, ki so morda lahko ovira za podeljevanje zunajzavodskih ugodnosti, še zlasti za obsojence kaznivih dejanj nasilja v družini.**


## Dolgotrajno odločanje o vloženi prošnji za prekinitev kazni

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil odvetnik kot pooblaščenec enega izmed obsojencev na prestajanju kazni zapora v ZPKZ Dob pri Mirni, in sicer v zvezi s prekinitvijo prestajanja kazni zapora svojega pooblastitelja. Iz predložene dokumentacije smo lahko med drugim razbrali, da je bila prošnja za prekinitev prestajanja kazni vložena **8. 7. 2014**, o njej pa je vodja oddelka za varnost ZPKZ Dob pri Mirni (prvič) odločil 29. 8. 2014, torej 52. dan po vložitvi vloge (pri čemer je organ na podlagi 67. člena ZUP 14. 7. 2014 (torej šesti dan) tudi poslal zahtevo za dopolnitev vloge, z rokom za dopolnitev vloge osmih dni, obsojenec pa je nato dokumentacijo posredoval 17. 7. 2014, tj. še v roku; nadalje je organ 22. 7. 2014 (torej peti dan) poslal zahtevo za ponovno dopolnitev vloge, z določenim rokom osmih dni, in nato 31. 7. 2014 s strani obsojenca prejel dopolnitev vloge, 4. 8. 2014 pa je sledilo še dodatno zdravniško mnenje in 12. 8. 2014 tudi prošnja za prekinitev prestajanja kazni zaradi urejanja zdravstvenega zavarovanja zaradi zdraviliškega zdravljenja).

Zoper odločbo z dne 29. 8. 2014 je bila 16. 9. 2014 vložena pritožba generalnemu direktorju UIKS, ki je nato 18. 12. 2014 (torej 93. dan po vložitvi) izdal odločbo, s katero je pritožbi ugodil, odločbo z dne 29. 8. 2014 odpravil in zadevo vrnil organu prve stopnje v ponovni postopek, pri čemer je navedel, da naj prvostopenjski organ »v ponovnem postopku preveri, ali pritožnik zaradi hujše bolezni dejansko ni zmožen prestajati zaporne kazni oziroma ali se predlagana oziroma priporočena rehabilitacija lahko izvaja na način, da pritožnik prestaja zaporno kazen v zavodu ter v zvezi z (ne)urejenim zdravstvenim zavarovanjem preveri možnost zdraviliškega zdravljenja pritožnika kot samoplačnika«. V ponovnem postopku je prvostopenjski organ izdal odločbo z dne 19. 1. 2015, s katero je prošnjo za prekinitev prestajanja kazni spet zavrnil.

**Glede na dejstvo, da je takrat od vložitve prošnje za prekinitev prestajanja kazni minevalo že več kot pol leta in da je bilo enkrat že odločeno o pritožbi zoper odločbo prvostopenjskega organa o isti prošnji ter da je šlo hkrati za zatrjevanje hujše bolezni kot razloga za dovolitev prekinitve prestajanja kazni zapora, je Varuh v zvezi z vloženo pritožbo z dne 25. 2. 2015 zoper odločbo z dne 19. 1. 2015 pritožbenemu organu 26. 2. 2015 predlagal, da zadevo obravnava prednostno oziroma da v vsakem primeru o vloženi pritožbi čim prej tudi odloči.** Ker pa je iz Varuhu razpoložljive dokumentacije izhajalo tudi, da je pobudnik kot pooblaščenec


obsojenca zoper odločbo vodje oddelka za varnost ZPKZ Dob pri Mirni z dne 29. 8. 2014 vložil pritožbo 16. 9. 2014 in nato v tej zvezi prejel odločbo pritožbenega organa z dne 18. 12. 2014, smo ob isti priložnosti zaprosili tudi za pojasnilo razlogov, zaradi katerih je prišlo do odločitve na ravni generalnega direktorja po več kot treh mesecih. Med obravnavo zadeve smo na UIKS naslovili še dve dodatni poizvedbi.



V konkretni upravni zadevi je do nastopa dokončnosti glede prekinitve prestajanja kazni iz zdravstvenih razlogov prišlo šele po okoli sedmih mesecih in pol po tistem, ko je upravni organ štel, da je bila vložena dovolj popolna tozadevna prošnja.

Pritožbeni organ je vloženo pritožbo z dne 5. 2. 2015 zavrnil z odločbo z dne 24. 3. 2015 (tj. po približno mesecu in pol od njene vložitev). **V konkretni upravni zadevi je tako samo do nastopa dokončnosti glede prekinitve prestajanja kazni iz zdravstvenih razlogov prišlo šele po okoli sedmih mesecih in pol** (oziroma po krepko več kot pol leta oziroma slabih dveh tretjinah leta) **po tistem, ko je upravni organ štel, da je bila vložena dovolj popolna tozadevna prošnja.** To dejstvo Varuh vidi že samo po sebi kot skrb zbujačo. Res je sicer, da je nekaj tega časa šlo na račun ponovnega postopka, vendar na drugi strani ostaja dejstvo, da se je odločalo o zatrevanju hujši bolezni, pri čemer je denimo že samo pritožbeni organ o ponovni pritožbi, in to ob »prednostni obravnavi« (v odgovoru na prvo poizvedbo nam je namreč generalni direktor zagotovil (dopis št. 720-313/2011/33 z dne 26. 2. 2015), »da pritožbo obsojenca /.../ v zvezi s prekinitvijo kazni zapora prednostno obravnavamo in bomo o njej po pridobitvi vseh potrebnih podatkov odločili v čim krajšem času«), odločal okoli mesec in pol in ne nazadnje, kot je navedel tudi sam v svoji tozadevni odločbi (št. 720-313/2011/38 z dne 24. 3. 2015, s katero je naposled v ponovnem pritožbenem postopku pritožbo kot neutemeljeno zavrnil), naj bi se »v postopku prekinitve prestajanja kazni zapora odloča/lo/ v skrajšanem postopku brez zaslišanja strank«. Predvsem pa ob tem seveda ne gre spregledati, da je bil ponoven postopek potreben predvsem zaradi nepravilnega ravnanja prvostopenjskega organa (tj. z besedami instance v prvi odločitvi o pritožbi: »/.../ je bilo dejansko stanje nepopolno ugotovljeno, saj niso bila ugotovljena vsa pravno relevantna dejstva oziroma okoliščine obravnavanega primera«) in da je ta tudi pri tem spet postopal nezadostno (tj. z besedami instance: »/.../ organ prve stopnje pri ponovnem odločanju o prekinitvi prestajanja kazni zapora ni upošteval novih okoliščin, dejansko stanje po oceni pritožbenega organa tako ni popolno ugotovljeno«) – breme posledičnih časovnih razsežnosti opisanega ravnanja pa je moral nositi posameznik, ki je pred njo povrh vsega vseskozi zatrevjal hujšo bolezen. Sicer pa so se tudi na bolj konkretni ravni kazale nekatere okoliščine, ki vzbujajo vsaj dvom o tem, ali se je res vselej postopalo »v čim krajšem času«. Na poizvedovanje smo lahko ugotovili, da je generalni direktor UIKS posredoval poziv za opravo procesnih dejanj prvostopenjskemu organu po elektronski pošti 27. 2. 2015, ki ga je naslovnik tega dne tudi prejel, vendar se je slednji nato šele 4. 3. 2015 (peti dan) z elektronskim pismom obrnil na lečečega zdravnika, da bi pridobil potrebno njegovo »poročilo oziroma mnenje« o zdravstvenem stanju obsojenca (pri čemer še pripominjamo, da je drugostopenjski organ navedeni poziv poslal naslednji dan (27. 2. 2015) po tem, ko je poslal odgovor na omenjeni Varuhov predlog z dne 26. 2. 2015).

Glede okoliščin, zaradi katerih je že v prvem postopku do odločitve o pritožbi prišlo po več kot treh mesecih, pa nam je generalni direktor UIKS v dopisu z dne 26. 2. 2015 sporočil, **»da se Uprava Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij sooča z izjemno kadrovsko podhranjenostjo, saj dela na predmetnem delovnem področju le ena javna uslužbenka, ki je bila v tistem časovnem obdobju v daljšem bolniškem staležu«.** Po Varuhovem mnenju sklicevanje na to le še dodatno vzbuja skrb o stanju še posebej na tako kritičnih področjih, kot je (upravno) varstvo pravic obsojencev, ki iz tako resnih razlogov, kot je zdravstveno stanje, zaprosijo za prekinitev prestajanja kazni zapora. Ne nazadnje, kot se je zgodilo ravno v konkretnem primeru, je bila edina javna uslužbenka iz predmetnega delovnega področja **»v tistem časovnem obdobju v daljšem bolniškem staležu«.** Na podlagi nadaljnjega poizvedovanja pri generalnem direktorju UIKS pa je Varuh ugotovil (dopis št. 720-313/2011/36 z dne 9. 3. 2015), da povrh vsega njeno delovno področje zajema **»vodenje vseh pritožbenih postopkov obsojencev skladno z /ZIKS-1/«,** in ne le postopkov o pritožbah zoper odločbe direktorjev zavodov za prestajanje kazni zapora o prekinitvah prestajanja kazni zapora. **Ob upoštevanju tega bi bilo le stežka presenetljivo, da prihaja do dolgotrajnega odločanja v konkretnih zadevah pred generalnim direktorjem UIKS. Glede na navedeni primer poudarjamo, da smo tudi v eni izmed drugih**



Zaradi kadrovskih težav je prihajalo do zamud pri odločanju UIKS o vlogah obsojencev.

**časovno sorodnih zadev – v zvezi z našo ugotovitvijo, da je bila pobudnikova vloga obravnavana kot pritožba po 85. členu ZIKS-1, vendar pa odgovora nanjo ni dobil v predpisanih 30 dneh – prejeli podobno sporočilo Generalnega urada UIKS, da je do zamude pri posredovanju odgovora obsojencu »prišlo zaradi večjega števila zadev v reševanju oziroma povečanega števila nalog«.**

Ko smo na generalnega direktorja URSIKS naslovili vprašanje o konkretnih razlogih za »izjemno kadrovska podhranjenost« (če gre za problem sistemizacije, morda nezasedenosti sistemiziranih delovnih mest ipd.), sprva posebnega pojasnila o tem nismo prejeli, po vnovični postavitvi tega vprašanja pa se je njegovo pojasnilo glasilo: *»Zaradi varčevalnih ukrepov in pomanjkanja finančnih sredstev v proračunu na proračunski postavki za plače zaposlenih je za vsako novo zaposlitev treba pridobiti soglasje Vlade RS, ki ga ta izda le ob pogoju, da so za novo oziroma nadomestno zaposlitev zagotovljena proračunska sredstva. Iz tega razloga Uprava Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij ne more sprožiti postopka pridobitve soglasja za zaposlitve ne glede na to, da ima sicer prosta delovna mesta.«* **Varuh meni, da se je tudi v konkretnem primeru jasno pokazalo, da bo v tej smeri treba nekaj narediti oziroma spremeniti, saj ne bo presenetljivo, če bo tudi v prihodnje prihajalo do daljšega odločanja o vloženih pravnih sredstvih obsojencev.**

### **ZDZdr kot pravna podlaga za ukrep(-e) zoper osebe z odvzeto prostostjo v zavodih za prestajanje kazni zapora?**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil tudi obsojenec na prestajanju kazni zapora v ZPKZ Dob pri Mirni, ki je navedel, da je dobil **proti svoji volji in na silo »injekcijo v levo stran ritnice«**, in to označil za *»uporabo t. i. medicinskih postopkov v posebnem hudem trpljenju in posebni hudi bolečini, dalj časa, več ur, več dni trajajoči, vklenitve na hrbtu in nasilno podiranje in nasilno injiciranje z injekcijo«* in da je šlo *»za hude telesne, hude duševne bolečine, trpljenje zaradi neposrednega izživljanja z medicinskimi postopki, nezakonito uporabo injekcije«*, vse to pa ob sklicevanju psihiatrinje na ZDZdr.

UIKS oziroma ZPKZ Dob pri Mirni je v zvezi z izpostavljenim dogodkom pojasnil, da so pravosodni policisti ravnali v skladu z 239. členom ZIKS-1, saj naj bi le tako lahko preprečili nadaljevanje uničevanja inventarja s strani obsojenca, ki je bil nameščen v posebni prostor, posledično povzročitve večje materialne škode in možnih poškodb in da je bila o dogodku (poleg zdravnice) obveščena tudi psihiatrinja, ki mu je **v skladu z ZDZdr – ker je ocenila, da s svojim dalj časa trajajočim destruktivnim vedenjem ogroža svoje zdravje kot tudi zdravje in življenje drugih – predpisala nujno medicinsko pomoč (injekcijo)**. To mu je intramuskularno injiciral diplomirani zdravstvenik, in sicer ob pomoči pravosodnih policistov, saj se je obsojenec ob tem poskušal upirati in se je vedel arogantno in žaljivo, diplomiranemu zdravstveniku pa celo grozil z osebnim maščevanjem.

Tudi iz poročila psihiatrinje, ki ga je ta pripravila za potrebe odgovora na Varuhovo poizvedbo, je izhajalo, da je opravila pregled imenovanega obsojenca v prostoru z videonadzorom, ob katerem je ocenila, da gre za dolgotrajno agitacijo, in ker se niti po preteku ene ure ni umiril, se je glede na neprekinjeno agitacijo s predhodnim znašanjem nad predmeti in napovedmi heteroagresivnega vedenja ter ob ponovnem pregledu njegovega stanja – z oceno velike nevarnosti prehoda agitacije v nasilno vedenje v primeru odstranitve sredstev za vklepanje – **odločila za aplikacijo terapije**. Prav tako je ocenila, da se obsojenec ni bil sposoben sam umiriti, zavračal je terapijo, ob tem pa je potreboval tudi nujno medicinsko pomoč. V samem zaključku pa je še navedla: *»Po Zakonu o duševnem zdravju je šlo pri obsojencu za nudenje nujne medicinske pomoči zaradi ogrožanja svojega zdravja in ogrožanja življenja drugih, ki je bilo posledica duševne motnje, zaradi katere je bila ob agitaciji sposobnost za obvladovanje njegovega ravnanja motena. Navedenih vzrokov ogrožanja ni bilo mogoče odvrniti z drugimi oblikami pomoči.«*

UIKS je na našo zahtevo svoj odgovor v delu, da »je pristojna psihiatrinja, dr. med. spec. psihiatrije, /.../ v skladu z Zakonom o duševnem zdravju (Ur. l. RS 77/08) /.../ predpisala nujno medicinsko pomoč (injekcijo)«, dodatno utemeljil s pojasnili, da je ZPKZ Dob pri Mirni v zvezi z dogodkom v svojem poročilu le povzel stališče psihiatrinje in da gre zato **za zdravstveno stališče in ne za stališče zavoda**. Zaključil je, da je na stališču, da ne more presojati ravnanja in odločitve zdravnikov v zavodu glede predpisovanja zdravil, saj meni, da gre za strokovno odločitev, ki jo presojajo le pristojni inšpekcijski organi s področja zdravstva. Tudi **Ministrstvo za pravosodje** se je v tem primeru odzvalo (le) s sporočilom, »da ni pristojno za presojo pravilnosti oziroma utemeljenosti pravne podlage, na katero se zavodski zdravnik v konkretnem primeru sklicuje« in da »omenjena problematika sodi v resor Ministrstva za zdravje«.

Tudi **psihiatrinja, na katero smo se neposredno obrnili za dodatno pojasnilo o tem, konkretno na katero zakonsko določbo se je oprla pri odločitvi za aplikacijo terapije v tem primeru** (oziroma na katero se opira v primerih, kakršen je bil ta), je med drugim glede ZDZdr navedla, da ji ta pri njenem delu »predstavlja strokovno podlago, po kateri se odločam tudi glede ukrepanja v nujnih primerih«. Za konkretni primer je navedla, da »je šlo pri obsojencu za dolgotrajno agitacijo, katere ni bil sposoben sam umiriti, tudi po časovnem intervalu. Ob napovedih heteroagresivnega vedenja z njegove strani je po moji oceni obstajala velika nevarnost prehoda agitacije v nasilno vedenje, v primeru odstranitve sredstev za vklepanje. Ponujeno pomoč je zavračal, ob tem pa je bila zaradi agitacije sposobnost za obvladovanje njegovega ravnanja motena. Odločila sem se za nudenje nujne medicinske pomoči. Kot pravno podlago v konkretnem primeru navajam 7. in 8. člen Evropske konvencije o človekovih pravicah v zvezi z biomedicino in navsezadnje tudi tretji odstavek 15. člena Ustave RS, ki govori, da so človekove pravice in temeljne svoboščine omejene z enako močnimi pravicami in svoboščinami drugih. Navsezadnje je naloga zdravnika ob agitaciji pacienta poleg nudenja nujne medicinske pomoči tudi zagotavljanje varnosti tako za pacienta kot za osebje, ki je prisotno ob pacientu«. **Psihiatrinja pa se (tudi) ob tej priložnosti ni sklicevala na 28. člen ZPacP**, katerega marginalna rubrika se glasi »(nujna medicinska pomoč)«, vsebina pa: »Če pacient ni sposoben odločanja o sebi ali ni zmožen izraziti svoje volje, se lahko opravi nujna medicinska pomoč brez njegove privolitve.«

MZ je pritrdilo, da se določila ZDZdr ne uporabljajo v zavodih za prestajanje kazni zapora in je zato menilo, da sklicevanje na ZDZdr v konkretnem primeru aplikacije terapije ni ustrezno oziroma je napačno.

Varuh se je glede te problematike nato obrnil še na **MZ** in med drugim zaprosil za opredelitev do (ne)obstoja oziroma (ne)ustreznosti pravne podlage, na katero naj bi se izvajalci zdravstvenih storitev opirali v situaciji, ko ocenijo, da je potrebna aplikacija terapije obsojencem v zavodih za prestajanje kazni zapora tudi proti volji osebe, ki naj bi se umirilo, ker ogroža sebe ali druge. **MZ nam je pritrdilo, da se določila ZDZdr ne uporabljajo v zavodih za prestajanje kazni zapora in zato je menilo, da sklicevanje na ZDZdr v konkretnem primeru aplikacije terapije ni ustrezno oziroma je napačno**. Nato pa je nadaljevalo, da kolikor je v konkretnem primeru »šlo za nujno medicinsko pomoč oziroma neodložljivo ravnanje, potrebno za ohranitev življenjsko pomembnih funkcij ali za preprečitev nepopravljivega in hudega poslabšanja zdravstvenega stanja pacienta in pacient ni bil sposoben odločanja o sebi ali ni bil zmožen izraziti svoje volje, je bil takšen medicinski poseg oziroma zdravstvena oskrba brez privolitve pacienta, zaradi neposredne nevarnosti za življenje, na podlagi 28. člena /ZPacP/ upravičen. Kadar pa pacient le začasno ni sposoben odločanja o sebi in hkrati ne gre za nudenje nujne medicinske pomoči, se sme medicinski poseg ali zdravstvena oskrba opraviti na podlagi 38. člena ZPacP le, če ga dovoli zakoniti zastopnik oziroma dokler pacientu ni postavljen zakoniti zastopnik, osebe, ki so po ZPacP pooblaščen za nadomestno privolitev. /.../ Želimo pa dodati, da v kolikor v konkretnem primeru ni šlo za nujno medicinsko pomoč, je privolitev v medicinski poseg ključna predpostavka, da se le-ta lahko izvede, saj je izvedba medicinskega posega brez poprejšnje privolitve dopustna le v primerih, ki jih določa ZPacP«. MZ je nato zaključilo: »Glede na navedeno menimo, da bi problematiko ureditve pravne podlage za ukrepanje izvajalcev zdravstvene dejavnosti za aplikacijo terapije obsojencem v zavodih za prestajanje kazni zapora proti volji osebe, da bi se jo umirilo, kazalo podrobno proučiti ob prvi naslednji spremembi /ZIKS-1/.«



Z novelo ZIKS-1F je bil spremenjen tudi 236. člen ZIKS-1, pri čemer je bil dodan nov tretji odstavek, ki določa: »*Obsojenec mora biti v posebnem prostoru posebej nadzorovan. Če v času nadzora pravosodni policist ugotovi, da ni več razlogov za odstranitev v posebni prostor, to sporoči pravosodnemu policistu, ki vodi izmeno, ki odloči o nadaljnjem bivanju obsojenca v posebnem prostoru. O odstranitvi obsojenca v posebni prostor je treba takoj obvestiti zdravstveno osebje, ki odredi potrebne ukrepe za zavarovanje njegovega življenja in zdravja.*« **Vendar pri tem ni popolnoma jasno, ali so se s slednjim odstavkom želeli urediti tudi primeri, kakršen je bil konkretni, oziroma razrešiti z njim povezane dileme, ki smo jih izpostavili.** Predlagatelj je spremembo 236. člena namreč obrazložil v kontekstu »*težav, ki se pojavljajo v praksi v primerih, ko tudi po izteku 12 ur še vedno obstajajo razlogi za tovrstno namestitev*« (v konkretnem primeru pa je bil obsojenec odstranjen v posebno sobo ob 9.50, že istega dne ob 12.05 pa mu je nato diplomirani zdravstvenik intramuskularno injiciral injekcijo, ki jo je predpisala psihiatrinja).

**21. Varuh predlaga, da MP (po potrebi v sodelovanju z MZ) vnovič obravnava vprašanje pravne podlage za ukrepe izvajalcev zdravstvene dejavnosti proti volji zaprtih oseb v zavodih za prestajanje kazni zapor, s katerimi naj bi se odpravilo oziroma obvladovalo njihovo nevarno vedenje, s katerim ogrožajo lastno življenje ali življenje drugih oziroma huje ogrožajo lastno zdravje ali zdravje drugih oziroma povzročajo hudo premoženjsko škodo sebi ali drugim.**

### Klicanje policije iz zavodov za prestajanje kazni zapor

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil obsojenec na prestajanju kazni zapor v ZPKZ Maribor, ki je navajal, da sta se »z obsojencem zagrabila fizično«, da je v prepir »skočil paznik«, ki je »na zaprtem oddelku delal nočno izmeno«, ter ga odvedel in zaprl v sprejemno sobo, kamor je čez kakšnih 15 minut prišel »oddelčni paznik« in vprašal, kaj se je zgodilo, nato pa naj bi ga kar naenkrat udaril dvakrat »v predel malih možganov« in »na levo oko«, ki mu je tudi »malo oteklo«. Pri tem naj bi bil pravosodni policist tudi še izjavil, da ga lahko on »ohladi in smiri za večno«. Tudi ko naj bi bil pobudnik nato zaprosil »sprejemnega paznika«, ali bi lahko poklicali policijo, naj bi mu bilo le rečeno, ali bi jih rad »še bolj dobil, kot jih je«.

**Navedeni primer smo izkoristili (tudi) za to, da smo preučili, kako je pravzaprav z možnostjo klicanja policije s strani obsojencev, zoper katere se kazenska sankcija izvršuje v enem izmed naših ZPKZ.** UIKS je v svojem prvem odzivu sporočila, da »iz poročila zavoda izhaja, da so vse zaprte osebe seznanjene, da **iz telefonske govorilnice policije na št. 113 ni možno klicati.** Številka je blokirana zaradi v preteklosti pogostih manipulacij s klici na to številko. Če zaprta oseba želi podati kazensko prijavo zoper drugo osebo, to pove pravosodnemu policistu, ki obvesti vodjo izmene, ta pa nato pokliče na policijsko postajo. Policisti nato postopek vodijo neposredno z zaprto osebo, ki želi podati kazensko ovadbo. Obema obsojencema je bila ponujena možnost podaje kazenske ovadbe policiji, kar sta oba odklonila«.

**S tem pojasnilom se Varuh ni zadovoljil in je UIKS poslal še dodatno poizvedbo:** (1) o tem, na kakšen način se vse zaprte osebe v ZPKZ Maribor seznanjajo, da iz telefonske govorilnice ni možno klicati policije na številko 113, (2) za obrazložitev »pogostih manipulacij« (npr. trije konkretni primeri), zaradi katerih je bila številka 113 blokirana, in informacijo o tem, kako se je morebiti ukrepalo zoper take obsojence, (3) za pojasnilo o pravni podlagi, na kateri je bila številka 113 kot ena izmed številk za klice v sili blokirana, (4) za informacijo o tem, ali je številka 113 blokirana tudi še v katerem od preostalih zavodov za prestajanje kazni zapor oziroma njihovih oddelkih ter Prevzgojnem domu Radeče.

V novem odgovoru je UIKS pojasnila, da so obsojenci »z dejstvom, da policije na št. 113 ni možno poklicati iz telefonske govorilnice zavoda, /.../ seznanjeni na sestankih domske skupnosti, prek službujočih v oddelku za varnost in prek zaposlenih strokovnih delavcev. Če obsojenec morebiti s tem ni seznanjen in ob poskusu klica na št. 113 klic 'zablokira', se lahko obrne na pravosodne policiste, ki ga seznanijo s postopkom podaje kazenske ovadbe«. Na vprašanje za konkretizacijo navedb v smeri »pogostih manipulacij«, zaradi katerih je bila številka 113 blokirana, in informacije o tem, kako se je morebiti ukrepalo zoper take obsojence, pa je UIKS sporočila, da »zavod pojasnjuje, da natančnih evidenc o datumu 'manipulacij' niso beležili, prav tako niso beležili kršiteljev«, in da zato konkretnjšega odgovora v tej smeri ne morejo podati. UIKS je v zvezi s tem nato zaključila, da je pravica do telefonskih pogovorov obsojencem omejena z ZIKS-1, ki v prvem odstavku 75. člena določa, da je obsojencu treba omogočiti telefonske pogovore z ožjimi družinskimi člani, pooblaščenecem,

konzularnim predstavnikom oziroma predstavnikom uradne organizacije, ki varuje koristi beguncev, predstavnikom pristojnega centra in predstavnikom zavoda za zaposlovanje, in da torej **zakon ne določa pravice obsojenca klicati na interventno številko policije 113**. Prav tako smo prejeli pojasnilo, da je interventna številka policije 113 blokirana v vseh zavodih za prestajanje kazni zapora.

**Tudi ta odgovor nas ni popolnoma zadovoljil.** Ker pa smo v morebitne pripombe prejeli tudi takrat predlagano besedilo načrtovane novele ZIKS-1F, smo to priložnost izkoristili za to, da smo podali nekatere predloge (tudi) glede možnosti klicanja obsojencev v zavodih za prestajanje kazni zapora na interventno številko policije. Konkretno smo v dopisu Ministrstvu za pravosodje v tej smeri izpostavili, da se kaže kot »vprašljivo, da ZIKS-1 ne določa posebej, da je treba obsojencem omogočiti tudi klic na številke za klice v sili, vsaj policije na številko 113. Varuh se je namreč že večkrat srečal s trditvami obsojencev, da jim ni bilo omogočeno iz zavoda za prestajanje kazni zapora poklicati policije. To se zdi še posebej problematično ob upoštevanju dejstva, da so tudi (kaksni koli) stiki zaprtih oseb z zunanjim svetom izhodiščno odvisni od zavoda, v katerem se nahajajo, tj. od osebja, ki tam dela. Težko je na primer (po)iskati še sprejemljiv razlog za to, da se zaprti osebi onemogoča klicanje policije, če pa obstaja po naši oceni nezanemarljiva možnost, da bi lahko želela to storiti ravno zaradi ravnanja zaposlenih (na primer zaradi prepričanja, da so od nje izsiljevali izjavo, kar je kaznivo dejanje po 267. členu KZ-1 – kako naj bi se v tem primeru upravičeno pričakovalo od zaprte osebe, da naj se glede klica policije obrne na pravosodne policiste)«. V nadaljevanju pa smo se sklicevali tudi na ta konkretni primer (na naslednji način): »Naj še omenimo, da je Varuh lani med drugim obravnaval tudi ravno pobudo obsojenca iz ZPKZ Maribor, ki je trdil, da ni mogel poklicati policije, je pa to želel, češ da ga je pravosodni policist pretepel.« Izpostavili smo tudi, da smo na dodatno zaprosilo za obrazložitev »pogostih manipulacij«, zaradi katerih je bila številka 113 blokirana, in informacijo o tem, kako se je morebiti ukrepalo zoper take obsojence, prejeli dopis UIKS, v katerem je bilo navedeno le, da »zavod pojasnjuje, da natančnih evidenc o datumu 'manipulacij' niso beležili, prav tako niso beležili kršiteljev, zato konkretnjšega odgovora v tej smeri ne moremo podati«, kar pa Varuha seveda v prav ničemer ni prepričalo o upravičenosti prvotno posredovanega nam stališča, kvečjemu ravno nasprotno. Glede preostalih argumentov UIKS, razvidnih že zgoraj, pa smo poudarili, da »je zloraba klica v sili opredeljena in tudi prepovedana že s 134. členom ZEKom-1. Sklicevanje na 'v preteklosti pogoste manipulacije s klici na številko 113' (ki poleg vsega nato na izrecno poizvedovanje Varuha s strani UIKS očitno niso bile konkretizirane) kot razlog za onemogočanje klicev zaprtih oseb na številko za klic v sili 113 se tako tudi zaradi tega kaže kot nezadosten argument. Sicer pa Varuh tudi meni, da ni smiselno v kontekstu klicev v sili šteti ZIKS-1 v razmerju do ZEKom-1 za lex specialis in da posledično zaprte osebe nimajo 'pravice klicati na interventno številko policije 113' – pri tem pa naj še posebej poudarimo, da ne nazadnje prav sam ZIKS-1 v 4. členu jasno določa: 'Med izvrševanjem kazenskih sankcij so obsojencu zagotovljene vse pravice državljanov Republike Slovenije, razen tistih, ki so mu izrecno odvzete ali omejene z zakonom.' Ni nam znano, da bi ZIKS-1 (ali kateri koli drug zakon) zaprtim osebam izrecno odzema ali omejeval 'pravico obsojenca klicati na interventno številko policije 113'. Ne nazadnje ZIKS-1 tudi ne določa 'pravice obsojencev klicati Varuha', pa samo (!) zaradi tega bržkone ni sporno, da to lahko počnejo«. Zaključili smo, da iz vseh predstavljenih razlogov **menimo, da bi bilo treba ZIKS-1 spremeniti tudi tako, da bi vseboval izrecno določbo, po kateri bi bilo treba omogočiti obsojencem tudi klice v sili na številko policije 113.**

Na naš predlog je po noveli ZIKS-1F obsojencem omogočeno tudi klicanje na interventno številko policije.

Veseli nas, da smo bili pri tem uspešni. Naš **predlog je namreč prišel v predlog novele ZIKS-1F, ki je bil v Državnem zboru Republike Slovenije nato tudi sprejet in tako zdaj veljavno besedilo ZIKS-1** v prvem odstavku 75. člena vsebuje tudi naslednjo izrecno določbo: »Obsojencu je treba zagotoviti tudi klicanje na interventno številko policije.« **2.2-40/2014**

## Urinska testiranja v zavodih za prestajanje kazni zapora

Tudi v letu 2015 smo se obračali na generalnega direktorja UIKS glede **preizkusov prisotnosti prepovedanih drog v zavodih za prestajanje kazni zapora** (do tedaj smo na Generalni urad UIKS naslovili že več dopisov v zvezi z urinskimi testiranjimi kot preizkusi prisotnosti prepovedanih drog v telesih obsojencev in smo tudi že večkrat poročali o okoliščinah in stališčih v zvezi s tem področjem (gledati npr. letno poročilo Varuha za leto 2000 (str. 23–24), za leto 2007 (str. 77 in 80), za leto 2009 (str. 314) in za 2012 (str. 64 in 86–87)). Ugotovili smo namreč, da je pristop zavodov za prestajanje kazni zapora k opravljanju urinskih testiranj zaradi preizkusa prisotnosti prepovedanih drog v telesih obsojencev v nekaterih pogledih (preveč) različen.

Tako smo se ob obravnavi ene izmed zadev seznanili, da v ZPKZ Dob pri Mirni velja stališče, da je *»/prepričanje/ nekaterih obsojencev /.../, da imajo eno uro časa za oddajo urina, /.../ zmotno, na kar se obsojence vedno znova opozarja«, in da »/pravosodni/ policisti posamezniku omogočijo zmerni čas same oddaje urina v povprečju 10–20 minut«* in da so *»/pričakovanja/ obsojenca, da bi se mu čas za oddajo urina, ker naj tega ne bi mogel oddati v predvidenem času, podaljševal, /.../ glede na sprejeta navodila generalnega urada in zavoda neutemeljena«* (tako iz dopisa Generalnega urada UIKS, št. 720-838/2014/8, z dne 15. 9. 2014). Ob obiskih v vlogi državnega preventivnega mehanizma v nekaterih drugih zavodih s strani vodstva in tudi samih zaprtih oseb pa smo na tovrstna vprašanja prejeli pojasnila, ki so govorila o bolj fleksibilnem pristopu, češ da *»imajo pri oddaji urina na voljo dovolj časa, največ pa eno uro, če ga ne moreš oddati«* (iz poročila o obisku ZPMZKZ Celje z dne 18. 12. 2014), oziroma da se obsojencu, *»če /.../ trdi, da urina v danem trenutku ne more oddati (primera, ko bi obsojenec predložil tovrstno zdravniško potrdilo, še ni bilo – bi se pa tako listino seveda upoštevalo), /.../ da na voljo do ene ure časa, pri tem pa lahko tudi popije kaj vode; če obsojenec kljub vsemu urina ne odda, se ga nekje v roku enega tedna ponovno podvrže temu preizkusu, pri čemer se mu v vmesnem času ne odvzame ugodnosti (seveda pa tudi ne podeli novih) oziroma se ga kako drugače ne sankcionira. Če obsojenec niti drugič ne odda urina ali pa, če je pri preizkusu pozitiven na prisotnost prepovedanih drog, se mu najmanj dva meseca ne omogoča ugodnosti iz 77. člena ZIKS-1«* (iz poročila o obisku Oddelka Murska Sobota ZPKZ Maribor, priloženega k spremnemu dopisu številka 12.2-34/2014-10-HO z dne 9. 1. 2015).

Glede predpisne **podlage za preizkuse prisotnosti prepovedanih drog** je bilo mogoče sklepati, da je ta na zakonski ravni v prvem odstavku 63. člena ZIKS-1 in da to področje podrobneje urejata **Pravilnik o izvrševanju kazni zapora** (v 54. členu) in **Pravilnik o izvrševanju pooblastil in nalog pravosodnih policistov** (21.–23. člen), pri čemer je v tretjem odstavku 54. člena prvega pravilnika določeno, da podrobnejši način *»izvedbe postopka oddaje urina določi generalni direktor«*, v petem odstavku 21. člena slednjega pa, da podroben način *»izvedbe postopka kontrolnega preizkusa predpiše generalni direktor«* UIKS. Na tej ravni je bilo tudi izdano **Navodilo o oddajanju urina in izvedbi kontrolnega preizkusa** (št. 161-1/2010-3 z dne 20. 4. 2010), nekateri direktorji zavodov za prestajanje kazni zapora pa so nato izdali še notranje akte (za takšen primer lahko služi **'NAVODILO O POSTOPKU ODDAJE URINA'** (št. 960-3/2008-DOB/63 z dne 20. 6. 2012), ki ga je izdal direktor ZPKZ Dob pri Mirni, opirajoč se pri tem na 205. člen ZIKS-1 v zvezi s prvim odstavkom 94. člena ZJU) ali pa je to storil celo direktorju podrejen uslužbenec (tak primer je lahko dokument **'POSTOPEK ODDAJE IN IZVEDBE URINSKEGA TESTIRANJA'** (z dne 24. 4. 2011) iz ZPMZKZ Celje, ki ga je podpisal pravosodni policist – vodja oddelka za varnost, brez izrecnega sklicevanja na pravno podlago za to), medtem ko spet v drugih zavodih oziroma na njihovih oddelkih taki akti niso bili sprejeti in se kot na hierarhično najnižjo normativno podlago sklicujejo na že omenjeno navodilo na ravni generalnega direktorja UIKS (takšen primer je Oddelek Murska Sobota ZPKZ Maribor).

**Prva ugotovitev, ki se je v zvezi z zgoraj navedenim ponujala sama, je bila, da nobeden od zgoraj navedenih splošnih pravnih aktov nad ravnjo samega zavoda za prestajanje kazni zapora ne opredeljuje časa, ki mora biti obsojencu na voljo, da odda urin za potrebe preizkusa prisotnosti prepovedanih drog.** To po Varuhovi

presoji ni bilo sprejemljivo, saj gre za okoliščino, ki lahko odločilno vpliva na to, kdaj je mogoče šteti, da gre že za neoddajo urina, in na to tudi vezati določene posledice. **Zato smo poudarili, da bi bilo prav, da bi se ta čas nedvoumno opredelilo vsaj v katerem izmed aktov, ki jih izdaja generalni direktor UIKS.** V tedanji situaciji pa je bilo ugotoviti, da ima denimo zgoraj že omenjeni akt, izdan na ravni ZPKZ Dob pri Mirni, kot peto po vrsti od splošnih načel navedeno, da »/čas/ od poziva do oddaje urina ne sme biti daljši od ene ure«, zgoraj že omenjeni akt, izdan na ravni ZPMZKZ Celje, pa je govoril o tem, naj »se omogoči primeren časovni razpon za oddajo urina«. K temu je sicer takoj treba pristaviti, da je bil na ravni generalnega direktorja UIKS tudi že izdan dokument 'Izvajanje **Navodila o oddajanju urina in izvedbi kontrolnega preizkusa**' (št. 900-6/2012/5 z dne 15. 2. 2012), v katerem je bilo navedeno, da je se je na aktivu strokovnih delavcev za obravnavo odvisnosti 26. 1. 2012 proučilo, ali je treba Navodilo o oddajanju urina in izvedbi kontrolnega preizkusa dopolniti z natančno opredelitvijo časovnega intervala oddaje urina. Pri tem se je na podlagi »doktrinarnih priporočil glede testiranja« sprejelo sklep, da ne, in da **»se mora obsojencem/-kam omogočiti primeren časovni razpon za oddajo urina«**, nadalje pa je tam tudi navedeno, da je meja, ki jo »določajo doktrinarna priporočila glede testiranja, da se urin za testiranje odda v roku do ene ure«, in da je v »posameznih, izrednih primerih, ko ima oseba potrjene zdravstvene težave, /.../ potrebno upoštevati pisno pridobljeno mnenje zdravnika specialista« (v zaključku je izpostavljena še dolžnost vseh zavodov upoštevati opisani sklep aktiva »in se ravnati v skladu z doktrinarnimi priporočili glede testiranja. **Urin za testiranje se odda v primernem časovnem razponu oziroma v izrednih primerih v roku do ene ure«**, posebej pa so bili tudi opozorjeni, »da interni oziroma izvedbeni akti zavodov ne smejo biti v nasprotju z Navodilom o oddajanju urina in izvedbi kontrolnega preizkusa«).

Varuh je menil, da so se do tedaj zavzeta stališča generalnega direktorja UIKS glede **časovnih mej priložnosti za obsojence, da oddajo urin za potrebe preizkusa prisotnosti prepovedanih drog, pokazala za nezadostna in da si jih njihovi naslovljenci tudi razlagajo precej različno**, posledice tega pa v končnem najbolj usodno zadenejo nekatere obsojence. Tako se je zdelo, da v nekaterih zavodih oziroma na oddelkih (ZPMZKZ Celje, Oddelek Murska Sobota ZPKZ Maribor) kar vsak primer oddaje urina štejejo za »izredni primer«, ker se obsojencem v ta namen daje ena ura časa. Po drugi strani je očitno, da je krajšanje takega časovnega okvira lahko hitro vprašljivo – razlogi za nezmožnost takojšnje oddaje urina so lahko številni, pri tem pa tudi ni nerazumno šteti, da obsojenec morebiti zanje res upravičeno še nima posebnega zdravniškega potrdila (gre lahko npr. za težave pri uriniranju v prisotnosti še nekoga (pravosodnega policista), za katere obsojenec pred tako situacijo niti ni vedel, ali pa za to, da obsojenec »tudi jemlje psihoaktivna zdravila, med njimi benzodiazepine, katerih jemanje lahko vpliva na krčljivost sečnika« (iz dopisa direktorja ZPKZ Dob pri Mirni, št. 720-463/2009/5 1212003, in z dne 12. 5. 2009 prejetega v Varuhovi zadevi 2.2-20/2009, citirajočega pri tem navedbe v zdravniškem poročilu zavodske zdravnice), in podobne primere). Ne nazadnje pa se je že zgodilo, da se tudi sam generalni direktor ni mogel opredeliti do obsojenčevih navedb o tem, ali »v resnici urina za testiranje ne more oddati zaradi bolezni, saj o tem tudi zavodski zdravnik ni podal jasnega odgovora« (iz dopisa generalnega direktorja URSIKS, št. 720-251/2007/34-0804, in z dne 15. 5. 2009 prejetega v Varuhovi zadevi št. 2.2-20/2009).

**Zato smo (med drugim) poudarili, da je nujno, da se da obsojencu pri tem, ko je prvič pozvan k oddaji urina za potrebe preizkusa prisotnosti prepovedanih drog in zatrjuje, da urina ne more oddati, še razumna druga priložnost – (1) tako v smislu vsaj še enega poskusa, in to v skrajnem primeru tudi ne pred potekom ene ure, (2) kot prav tako v smislu vsaj še enega poziva k oddaji urina po poteku nekaj časa, če urina prvič tudi v eni uri ni oddal, pa si je to (lahko tudi že samo deklarativno) prizadeval.** Vsaj to bi po Varuhovem prepričanju moral biti nujno izpolnjen pogoj, preden bi obsojenca lahko doleteli kakršni koli posegi v njegove pravice ali ugodnosti zaradi neizpodbojne domneve pozitivnega rezultata preizkusa prisotnosti prepovedanih drog, zlasti pa spremembe načina prestajanja kazni zapora. Tudi tovrstne omejitve morajo biti jasno navedene v splošnem pravnem aktu, izdanem nad ravnjo posameznih zavodov.



Na zgoraj opisano smo s strani generalnega direktorja UIKS prejeli sporočilo (dopis št. 720-838/2014/40 z dne 3. 2. 2015), »da je Generalni urad Uprave Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij v letu 2014 celostno proučil in dopolnil Strokovno navodilo za obravnavo zaprtih oseb, odvisnikov od prepovedanih drog, in Navodilo o oddajanju urina in izvedbi kontrolnega preizkusa, z namenom lažjega razumevanja postopkov in poenotenja prakse v zavodih. Tako Strokovno navodilo za obravnavo zaprtih oseb, odvisnikov od prepovedanih drog, kot Navodilo o oddajanju urina in izvedbi kontrolnega preizkusa sta trenutno delovni gradivi, ki ju bomo posredovali v potrditev Koordinaciji centrov za preprečevanje in zdravljenja odvisnosti od prepovedanih drog«. Kasneje, in sicer 1. 7. 2015 pa je generalni direktor UIKS izdal novo **Navodilo načina izvedbe postopka oddaje urina in izvedbe kontrolnega preizkusa**. Ta v 2. členu jasno določa, da »sme postopek oddaje urina trajati do ene ure od poziva na oddajo urina. V tem času pa lahko zaprta oseba pije vodo /.../ Če zaprta oseba tekom postopka oddaje urina navaja, da tega ni zmožna oddati, se ji oddaja urina omogoči čez 30 minut, vendar v časovnem razponu do ene ure od poziva na oddajo urina. Če zaprta oseba tudi v tem času urina ne odda, se šteje, kot da je testiranje odklonila«. Varuh bo v vsakem primeru tudi v prihodnje še naprej pozoren na morebitne zaplete v praksi urinskih testiranj obsojencev v zavodih za prestajanje kazni zapora.



Generalni direktor UIKS je izdal novo Navodilo načina izvedbe postopka oddaje urina in izvedbe kontrolnega preizkusa, ki enotno za vse ZPKZ ureja urinska testiranja in upošteva tudi naše pripombe.

V nadaljevanju prikazujemo še en vidik posledic urinskega testiranja v enem izmed obravnavanih primerov obsojenca z zaporom ob koncu tedna (t. i. vikend zapora), »sodno« stran te zadeve pa tudi v poglavju Sodni postopki v primeru »Prek Varuhovega mnenja k vložnemu pospešitvenemu sredstvu vendarle do sodnega varstva zoper direktorjevo odločitev o začasnem zadrževanju izvrševanja kazni na način zapora ob koncu tedna«. **Pripominjamo, da so bile nekatere ugotovitve iz tega primera upoštevane tudi pri pripravi novele ZIKS-1F, saj je ta oblika izvršitve kazni zapora v 12. členu urejena na novo, vključno s sodnim varstvom v primeru sprememb dopustitve izvršitve kazni zapora z zaporom ob koncu tedna.**

Primer:

#### **Uporaba nujnih ukrepov v javnem interesu šele po več dneh**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je v letu 2015 zaključil tudi obravnavanje zadeve obsojenca, ki mu je bilo s sodbo določeno prestajanje kazni zapora na način t. i. vikend zapora (po potrebi gledati 12. člen ZIKS-1 in četrti odstavek 86. člena ZIKS-1), in je bila nato po uradni dolžnosti tudi izdana odločba ZPKZ Dob pri Mirni z dne 3. 4. 2014, (med drugim) da se »z dnem 7. 4. 2014 omogoči prestajanje kazni zapora na način, da bo obsojenec odhajal na delo iz Zavoda za prestajanje kazni zapora Dob, Polodprti oddelek Slovenska vas v podjetje /.../ in prebival doma (in sicer od ponedeljka od 8.00 zjutraj in se bo ob sobotah po končanem delu do 18.00 vrnil v Zavod za prestajanje kazni zapora Dob, Polodprti oddelek Slovenska vas, kjer bo preživel dela proste dni, nedelje, praznike, letni dopust in odsotnosti z dela zaradi bolniške in morebitne proste dneve, ko v delovni organizaciji ne bo dela)«, prav tako pa tudi, da »mora v času prestajanja kazni vzdrževati in po potrebi dokazovati abstinenco od prepovedanih drog in alkohola ter spoštovati dogovore, sprejete v osebnem načrtu«.

Obsojenec je skladno s tem tudi res odhajal na delo in se vračal v zavod – vse do 31. 5. 2014 (sobota), ko mu je bila ob vrnitvi v zavod vročena odločba ZPKZ Dob pri Mirni z dne 29. 5. 2014 (izdana po »na podlagi drugega odstavka 81. člena v povezavi z drugim odstavkom 80. člena« ZIKS-1, z izrekom, da se »dne 31. 5. 2014 premesti iz svobodnejšega režima Polodprtega oddelka Slovenska vas v zaprti režim 2. oddelka /ZPKZ Dob pri Mirni/«, da stroški »postopka niso nastali« in da pritožba »ne zadrži izvršitve odločbe«) in odločba ZPKZ Dob pri Mirni z dne 30. 5. 2014 (izdana »na podlagi devetega odstavka v povezavi z osmim odstavkom 12. člena« ZIKS-1, z izrekom, da se »z dnem 2. 6. 2014 začasno zadrži izvrševanje zapora ob koncu tedna in se mu onemogoči odhajanje na delo /.../, in sicer do odločitve sodišča, ki je izdalo sodbo na prvi stopnji, o direktorjevem predlogu za izvršitev preostanka izrečene kazni v zavodu«). Obsojenec je bil nemudoma premeščen v zaprti del ZPKZ Dob pri Mirni.

Kot se je izkazalo, je bil razlog za navedene ukrepe ta, da je bil obsojenec pet dni pred tem (ponedeljek), tj. 26. 5. 2014 zjutraj, (sploh prvič) »pozvan na oddajo urina zaradi dokazovanja abstinence od prepovedanih drog«, vendar urina ob tej priložnosti ni oddal (češ, da ga ne more), vodja Polodprtega oddelka Slovenska vas pa je štela, da »s tem ni dokazoval abstinence od prepovedanih drog in se posledično ni držal sprejetih dogovorov«, ter je 29. 5. 2014 (torej tretji dan po pozivu za oddajo urina) podala »predlog za premestitev obsojenca v zaprti del zavoda po uradni dolžnosti«, da ga »po uradni dolžnosti premesti iz PO Slovenska vas v 2. oddelek zavoda dne 31. 5. 2014«. Tako je bilo mogoče ugotoviti, da je obsojenec kljub neodddaji urina tudi tega ponedeljka lahko, kot že v tednih prej, neovirano odšel iz zavoda na delo k delodajalcu in tudi bival doma, neposredno pa so ga v gornjem odstavku izpostavljene posledice doletele torej šele v soboto, 31. 5. 2014 (peti dan), ko se je v zavod spet vrnil na prestajanje zapora ob koncu tedna kot vsakokrat do tedaj.

V korespondenci z UIKS in Ministrstvom za pravosodje je Varuh (čeprav obsojenec zoper odločbo z dne 29. 5. 2014 o svoji premestitvi s polodprtega oddelka v zaprti del zavoda ni vložil pritožbe – torej navkljub neizčrpanosti tega pravnega sredstva) predstavil svoje mnenje, da – če naj bi res šlo za nujni ukrep v javnem interesu po ZUP, kot je bilo navedeno v navedeni odločbi – potem nekonkretiziranost razlogov iz njene obrazložitve (češ da bi lahko izkoristil lažji stik z družbo zunaj zapora za izvrševanje novih kaznivih dejanj in za uživanje prepovedane droge; lahko povečuje neustrezno vedenje, ki ni v skladu z družbenimi normami ipd.) v kombinaciji z dejstvom, da je neodddaji urina navkljub lahko, tako kot že v tednih prej, nato neovirano odšel iz zavoda na delo k delodajalcu in tudi bival doma vse do sobote, ko se je spet sam vrnil v zavod, ne uspeta več prepričati o še sprejemljivosti take zavodske odločitve. Generalni urad UIKS se je pridružil Varuhovemu mnenju (dopis št. 720-838/2014/34 z dne 15. 12. 2014) in pri tem navajal, da jih obrazložitev odločbe ne prepriča »še toliko bolj, ker zavod, kot že navedeno zgoraj, po našem stališču ni imel pravne podlage za zadržanje izvrševanja kazni zapora in bi bilo obsojencu treba omogočiti izvrševanje zapora ob koncu tedna do odločitve sodišča o predlogu zavoda, da obsojenec preostanek zaporne kazni prestaja v zavodu. Takega stališča ne omaja niti dejstvo, da je bila vodja Polodprtega oddelka Puščava o neodddaji urina obveščena šele tekom dneva (torej tekom 26. 5. 2014), ko je bil obsojenec že izpuščen iz zavoda«. Seveda pa bi bilo zanimivo videti, kako bi se zadeva izšla v primeru, če bi obsojenec najprej že sam izkoristil možnost vložitve pravnega sredstva. **2.2-45/2014**

### **Nujna je kritična presoja sodišča v primeru sprememb v načinu izvrševanja kazni zapora**

Vodja Polodprtega oddelka Slovenska vas ZPKZ Dob pri Mirni je v zgoraj izpostavljenem primeru zaradi neodddaje urina štela, da obsojenec »s tem ni dokazoval abstinence od prepovedanih drog in se posledično ni držal sprejetih dogovorov«, ter tretji dan po pozivu za oddajo urina podala »predlog za premestitev obsojenca v zaprti del zavoda po uradni dolžnosti«. Pomen zgoraj omenjenega predloga vodje zavodskega polodprtega oddelka za premestitev v zaprti del pa se je izkazal za zelo daljnosežnega, saj so se navedbe iz njegove obrazložitve znašle tudi v odločbi o začasnem zadržanju izvrševanja zapora ob koncu tedna in tudi v predlogu direktorja sodišču za izvršitev preostanka izrečene zaporne kazni v zavodu, ki mu je Okrožno sodišče v Ljubljani tudi sledilo in izdalo sklep opr. št. IV K 52710/2013 z dne 9. 6. 2014, s katerim je sklenilo, da se kazen, »ki je bila izrečena /.../ s sodbo Okrožnega sodišča v Ljubljani IV K 52710/2013 z dne 13. 1. 2014, pravnomočno dne 8. 2. 2014, /.../ izvrši v zavodu za prestajanje kazni zapora«, pri tem pa svojo odločitev oprlo na navedbe zavoda. Pobudnikovi zagovorniki so zoper ta sklep vložili pravočasno pritožbo, o kateri je Višje sodišče v Ljubljani 16. 7. 2014 odločilo s sklepom z opr. št. I Kp 52710/2013 – in vloženo pravno sredstvo zavrnilo kot neutemeljeno.

**Stališče Varuha je, da še tako skrbno spoštovane kavtele v postopku za priznanje krivde pač ne morejo imeti dejanskega smisla, če se nato brez zadostne kritičnosti s**

**strani sodišča dopusti, da lahko zavod za prestajanje kazni zapora med izvrševanjem tistega, kar je bilo predhodno pravnomočno potrjeno pred sodiščem, preveč zlahka poseže (npr. z začasnim zadržanjem izvrševanja zapora ob koncu tedna oziroma z izvršitvijo preostanka kazni v zavodu).** V konkretnem primeru je prišlo ravno do tega. Ugotovili smo namreč lahko, da je glede izvršitve preostanka obsojenčeve kazni v zavodu dejansko odločilno vlogo odigral »predlog vodje zavodskega polodprtega oddelka za njegovo premestitev v zaprti del«, saj se je na navedbe tega predloga nato opiralo (morda celo bolje: so jih kopirali) ne samo v odločbi za začasno zadržanje izvrševanja zapora ob koncu tedna in tudi v predlogu direktorja sodišča za izvršitev preostanka izrečene zaporne kazni v zavodu, temveč tudi v obrazložitvi sklepa sodišča, s katerim je sklenilo, da se izrečena kazen res izvrši v zavodu za prestajanje kazni zapora – pritožbo z njegove strani je naposled zavrnilo tudi pritožbeno sodišče.

V konkretnem obravnavanem primeru smo ugotovili, da je sodišče slabo opravilo presojo odločitev ZPKZ Dob pri Mirni glede načina izvršitve kazni zapora.



Ob siceršnjem dejstvu – da vse do izdaje oziroma vročitve sklepa Okrožnega sodišča v Ljubljani, s katerim je odločilo, da se preostanek izrečene kazni izvrši v zavodu za prestajanje kazni zapora, **obsojenec sploh ni imel možnosti, da bi se kakor koli izrekel o okoliščinah, pomembnih za to odločitev** – je po Varuhovi oceni obrazložitev tega sklepa v bistvenem delu preveč in povsem nekritično ponavljala dikcije iz odločb oziroma predloga zavoda. Sodišče se je sklicevalo na navedbe vodje polodprtega oddelka, da »urina ni oddal, hkrati pa navedel, da je v mesecu februarju 2014 kadil marihuano«, pri čemer pa niti samo ni pojasnilo, zakaj naj bi ta navedba – ki jo je povrh vsega prostovoljno zapisal sam obsojenec v zapisnik o preizkusu prisotnosti prepovedanih drog, nanašala pa se je na čas še **pred** njegovim nastopom kazni zapora – izkazovala »zlorabo zapora ob koncu tedna«. **Podobne pomanjkljivosti smo videli tudi v obrazložitvi sklepa Višjega sodišča v Ljubljani**, s katerim je to zavrnilo pritožbo – v njem je namreč kljub vsemu ugotovilo, »da je sodišče prve stopnje pravilno ugotovilo vsa odločilna dejstva in pravilno presodilo, da je obsojeni zlorabil zaupanje, ki mu je bilo dano«. In čeprav se je pritožbeno sodišče v nekaterih pogledih še nadalje opredelilo do navedb iz obsojenčeve pritožbe, se je ta odgovor zdel le navidezen (k čemur je treba tudi takoj dodati, da je te okoliščine instančno sodišče kot dejstva navajalo na novo), saj je npr. navajalo, (1) »da /.../ obsojenec istega dne kljub dvakratnemu poskusu 'ni mogel' oddati urina, torej mu je bila dana možnost, da po prvem domnevno neuspelem 'poskusu' urin odda« (očitno je, da kaj takega ne more vzdržati, saj je bil obsojencu dan na voljo le čas, v katerem je uriniral drug obsojenec, in tako **ni moglo iti za pravo »drugo možnost«**), (2) da »bi se pač moral sam potruditi, da bi urin (vsaj v drugem poskusu) oddal (npr. spiti več vode pred oddajo urina) oziroma oddati urin takoj, ko bi ga lahko« (tudi sam ZPKZ Dob pri Mirni je na Varuhovo poizvedovanje izrecno zanikal, da bi obsojencu šla še možnost na kakršen koli način izpodbiti vzpostavljeno domnevo, da neoddaja urina šteje za pozitiven rezultat testa) (3) in da se preostale pritožbene navedbe »ne nanašajo na odločilna dejstva, zato se pritožbeno sodišče do njih ni opredelilo«. Varuh pa je tudi poudaril svoje stališče, da že sam poseg v pravnomočno sodbo na način, do katerega je prišlo v konkretnem primeru glede pravnomočne sodbe, s katero je bil določen tudi način prestajanja kazni na način zapora ob koncu tedna, **ne dosega nujnega standarda sorazmernosti** (pri čemer smo posebej izpostavili, da je tudi že US RS (odločba št. Up-84/94 z dne 11. 7. 1996) »že večkrat – med drugim v odločbi št. U-I-18/93 z dne 11. 4. 1996 (Uradni list RS, št. 16/96) – poudarilo tudi vezanost državnih organov, torej tudi uprave, in sodstva na načelo sorazmernosti kot splošno ustavno načelo, izvedeno iz načela pravne države (2. člen Ustave)«).

V času obravnave te zadeve je bila ta sicer že pred VS RS, saj sta bila z obsojenčeve strani vložena tudi »zahteva za varstvo zakonitosti in predlog za odlog oziroma prekinitev izvršitve pravnomočne sodne odločbe«, vendar je Varuh svoje ugotovitve poslal ne samo najvišjemu sodišču v državi, temveč hkrati tudi prvo- in drugostopenjskemu sodišču. Čeprav sta slednji v konkretnem primeru že odločili, smo menili, da je kljub temu smiselno, da ju seznanimo s svojimi stališči – če ne zaradi drugega, pa vsaj zaradi morebitnih prihodnjih podobnih primerov. V nadaljevanju je VS RS zahtevo za varstvo zakonitosti sicer zavrglo, vendar pa se je naposled pokazalo, da so naši napori vendarle obrodili sadove – sicer v drugi zadevi. Kasneje smo namreč obravnavali tudi zadevo nekega drugega obsojenca, ki je prav tako izpostavil, da mu je bil s sodbo določen tudi t. i. vikend zapor in da urina, ko

je bil pozvan s strani ZPKZ Ljubljana, da opravi urinski test, ni mogel oddati. Zoper sklep Okrožnega sodišča v Kranju, opr. št. I K 57270/2012 z dne 26. 9. 2014, s katerim se je (med drugim) sklenilo, da se predlogu direktorja ZPKZ Ljubljana ugodi, tako da od 26. 9. 2014 preostanek zaporne kazni pobudnik prestaja v zavodu, je vložil pritožbo na Višje sodišče v Ljubljani. **V nasprotju z zgoraj prvoomenjeno zadevo je pritožbeno sodišče tokrat kot ključne izpostavilo ravno okoliščine, in sicer da »je sodišče prve stopnje izpodbijano odločitev oprlo zgolj na enkratni dogodek«, da »ni izkazano, da je obsojenec morebiti tudi ob kakšni drugi priliki oddajo urina za preizkus abstinence od nedovoljenih drog zavrnil«, in da mora sodišče »končno /.../ pri odločanju upoštevati tudi splošno ustavno načelo sorazmernosti«.** Tako smo lahko ugotovili, da je sodišče v tej zadevi, ki je bila podobna prej izpostavljeni, vendarle drugače ocenjevalo dejstva in dokaze, tako kot je to sicer opozarjalo že Varuhovo mnenje, ki smo ga temu sodišču poslali dober mesec prej.

### Ni prav, da zaprto osebo nekdo sili v čiščenje pisarn zaporskega osebja

Ko smo v okviru obravnave ene izmed pobud opravljali osebni razgovor z obsojenko (v zadevi prizadeto osebo) na prestajanju kazni zapora v ZPKZ Ig, je med številnimi pritožbami izpostavila tudi, da je morala kot določena **z razporedom dežurstev posesati pisarno svoje svetovalke**. Obsojenka je trdila, da se je ob tem počutila, kot da se svetovalka »postavlja nad njo«.

ZIKS-1 kot zakon (torej tisti predpis, ki skladno z načelom legalitete pri delovanju državne uprave lahko samostojno ureja pravice in obveznosti – v nasprotju s podzakonskim predpisom, ki tega ne sme) v 51. členu določa, da je zunaj rednega delovnega časa *»dovoljeno obsojenca zaposliti največ dve uri na dan z deli, ki so potrebna, da se ohrani čistoča in red za normalno življenje v zavodu«.* **Menimo, da med ta dela ne more spadati tudi čiščenje pisarn zaposlenih v zavodu.** Te seveda ne morejo škodovati za prostore, *»v katerih prebivajo obsojenci«* (iz 42. člena ZIKS-1) ali za *»posebne prostore zavoda«* (gledati npr. četrti odstavek 56. člena ZIKS-1), za *»druge prostore 's strožjim režimom, v katere se namestijo obsojenci'«* (gledati 98.a člen ZIKS-1) in podobno, čeprav morebiti v njih strokovni delavci celo opravljajo razgovore z obsojenci v okviru opravljanja nalog vzgojne službe. Še vedno gre namreč za prostor delavca – seveda ne v stvarnopравnem smislu (lastninska pravica), temveč v smislu *»delovnega prostora«* (prav zanj). O omenjenih prostorih govori Zakon o varnosti in zdravju pri delu (ZVZD-1) v svojih 3., 7. in 9. členu in nanje tudi veže številne dolžnosti delodajalca in pravice delavca oziroma obrnjen, medtem ko glede *»obsojeniških«* prostorov ne more biti dvoma, da pri njih v prvi vrsti pride v poštev ZIKS-1. Če morajo npr. prostori, *»v katerih prebivajo obsojenci, /.../ ustrezati zdravstvenim, higienskimi zahtevam in omogočati realizacijo osebnega načrta«* (prvi odstavek 42. člena ZIKS-1), mora po prvem odstavku 7. člena ZVZD-1 delodajalec med drugim zagotoviti, da so *»upoštevani vsi vplivi na varno in zdravo delo delavcev ter da so okolje, postopki, prostori, oprema in snovi primerni in v skladu z namenom uporabe«.* Očitno je, kateri predpis mora priti v poštev v primeru pisarn zaposlenih.

Da gre pri pisarnah osebja za prostore, ki jih je treba obravnavati posebej, se lahko ponazori tudi na ravni obeh pravilnikov, sprejetih na podlagi enega in drugega zakona: Pravilnik o izvrševanju kazni zapora npr. v drugem odstavku 27. člena govori o tem, da naj se po možnosti *»v samskih sobah zagotovi 9 m<sup>2</sup> površine, v večposteljnih sobah pa 7 m<sup>2</sup> površine na vsakega obsojenca«*, medtem ko Pravilnik o zahtevah za zagotavljanje varnosti in zdravja delavcev na delovnih mestih v drugem odstavku 64. člena v zvezi z delovnim prostorom govori o tem, da *»mora imeti vsaj 8 m<sup>2</sup> osnovne površine«.* To prav tako kaže, da si morebiti tudi pomensko odprte norme iz 31. člena Pravilnika o izvrševanju kazni zapora – da obsojenci *»morajo v okviru dolžnosti po 51. členu zakona opravljati vsa dela v zavodu, ki so potrebna za vzdrževanje reda in snage v bivalnih prostorih, delovnih in drugih prostorih, na dvoriščih in v okolici zavoda«* (podčrtal Varuh) – ne gre razlagati tako, da bi se za te *»druge prostore«* štele tudi pisarne zaposlenih. K zgoraj že predstavljenim argumentom naj dodamo še dejstvo, da je ne nazadnje sam Pravilnik o izvrševanju kazni zapora v 30. členu le za *»bivalne prostore obsojenec«*, ki zahteva, da *»morajo biti pospravljani in*

prezračeni« (in omare v njih »čiste in pospravljene«), treba primerjati z določbami iz Pravilnika o zahtevah za zagotavljanje varnosti in zdravja delavcev na delovnih mestih, npr. tistimi iz 15. člena, da mora delodajalec »z ustreznimi ukrepi zagotoviti, da je v delovnih prostorih vedno dovolj svežega zraka glede na delovne postopke in fizične obremenitve delavcev pri delu« (jasno je, da »delodajalec« takih ukrepov pač ne more naprtiti obsojencem na prestajanju kazni zapora).

V vsakem primeru je sicer treba spet spomniti, da pravilnik kot podzakonski predpis tako in tako ne sme vsebovati norm, ki bi pomenile širjenje obveznosti njihovih naslovljencev prek meja, ki so začrtane v zakonu. Zato je gornji odstavek treba razumeti le kot dodatno podkrepitev našega stališča do razlage zakona. Torej, **ZIKS-1 v svojem 51. členu sicer govori o tem, da naj se ravna tako, da se »ohrani čistoča in red za normalno življenje v zavodu«, vendar pa Varuh meni, da si te »čistoče in reda« oziroma »normalnega življenja« ne gre razlagati (tudi) v kontekstu samega osebja in njihovih pisarn, saj je to področje urejeno z drugimi predpisi, ki urejajo predvsem razmerje med njimi in njihovim delodajalcem. Ob tem izhodišču pa tudi dikcija iz pravilnika o »drugih prostorih« ne more biti podlaga, iz katere bi se lahko izpeljevala dolžnost obsojencev, da skrbijo za čistočo in red oziroma normalno življenje v pisarnah zaposlenih v zavodu za prestajanje kazni zapora.**

Kot dodaten argument v zvezi z nedopustnostjo neprostovoljnega čiščenja delovnih prostorov zaposlenih s strani obsojencev je **Varuh opozoril tudi na določbo iz tretjega odstavka 85. člena Kazenskega zakonika (KZ-1), da je treba (med drugim) tudi »spoštovati /.../ osebno dostojanstvo« obsojencev. Dejstvo je, da na kraju odvzema prostosti, še posebej na takšnem, kot je zavod za prestajanje kazni zapora, njegovo osebje že po sami naravi stvari (ta je javnopravna) v razmerju do zaprtih oseb nastopa s (še posebej poudarjenega) položaja nadrejenosti. V takih okoliščinah ni pretirano razumeti primoranosti v čiščenje delovnega prostora nekoga drugega (strokovnega delavca iz 243. člena ZIKS-1, pravosodnega policista, direktorja zavoda ipd.) kot lahko že čezmerno posegajoče v osebno dostojanstvo zaprte osebe – in zato nedopustne. V konkretnem primeru tako ni bilo nerazumno, da se je obsojenka na prestajanju kazni zapora v ZPKZ Ig čutila prizadeto v svojem dostojanstvu, ker je morala pred svojo svetovalko očistiti njeno pisarno. **Situacija je seveda drugačna, ko gre za čiščenje »bivalnih« ali »delovnih« prostorov, »dvorišča« ali »okolice« zavoda, saj ne gre za prostore, ki bi bili delovni prostori, prav dodeljeni določenim zaposlenim.****

ZPKZ Ig smo tako posredovali svoje stališče, da **ni sprejemljivo, da zaprte osebe nekdo sili k čiščenju tudi pisarn zaposlenih v zavodu – naj gre za pisarne svetovalcev, pravosodnih policistov ali pa katerih koli drugih prostorov, ki so v okviru delovnega razmerja dodeljeni osebju za opravljanje njihovih upravnih oziroma pisarniških poslov – in hkrati predlagali, da se opusti praksa razporejanja zaprtih oseb na čiščenje tudi pisarn osebja v okviru sedanje prakse dežurstev.**

**Opisana argumentacija je očitno prepričala tudi ZPKZ Ig, saj se je ta odzval z zagotovitvijo, da bo sledil našemu predlogu »in uredil, da bo čiščenje prostorov zaposlenih potekalo v sklopu redne zaposlitve na hišnih delih zavoda.«**



ZPKZ Ig je sledil našemu predlogu in uredil obseg hišnih del v zavodu.

### 2.3.5 Enota za forenzično psihiatrijo (Enota)

V poročilu za leto 2014 smo znova priporočili čimprejšnjo pripravo predpisa, ki bo podrobneje opredelil delovanje Enote za forenzično psihiatrijo (**priporočilo št. 29**). Žal to priporočilo še vedno ni uresničeno. V fazi **javne razprave o predlogu Pravilnika o izvrševanju varnostnih ukrepov obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu in obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti** smo zato pozdravili njegovo pripravo, hkrati pa ponovno opozorili na nedopustno zamudo pri sami pripravi. Varuh sicer v okviru svojih pristojnosti že od začetka delovanja Enote predvsem ugotavlja, da je področje izvrševanja varnostnega ukrepa

Predpis, ki bi podrobneje opredelil delovanje Enote za forenzično psihiatrijo, še vedno ni bil sprejet.





Z odprtjem nove podenote so se v Enoti povečale zmogljivosti.

V začetku leta 2015 smo znova obravnavali nekaj pritožb zaradi neprimerne ravnanja osebja.



normativno podhranjeno, zato tudi sam vlaga veliko napora za čimprejšnjo odpravo pomanjkljivosti na tem področju.

**Spodbudno pa je, da je v januarju 2015 na Enoti prišlo do povečanja zmogljivosti, saj je bila dodatno odprta polovica etaže E (podenota E1) z zmogljivostjo 18 postelj,** kar je precej razbremenilo obstoječi podenoti F1 in F2 in seveda izboljšalo pogoje bivanja vseh pacientov. Pričakujemo pa, da bo čim prej poskrbljeno, da se za delovanje odpre še preostali del predvidenih zmogljivosti Enote, da bo ta lahko delovala v polnem obsegu.

**V začetku leta 2015 smo znova obravnavali nekaj pritožb zaradi neprimerne ravnanja osebja Enote.** Očitki so se nanašali tako na ravnanje pravosodnega kot zdravstvenega osebja. Med njimi so bili tudi očitki čezmerne uporabe sile tako s strani pravosodnih policistov kot zdravstvenega osebja tudi po obvladanju osebe in ko je ta že mirna. Vodstvu oddelka za psihiatrijo smo zato predlagali, da na primeren način preveri izpostavljene očitke in da nas seznanji s svojimi ugotovitvami in morebitnimi sprejetimi dodatnimi ukrepi za izboljšanje stanja na Enoti za forenzično psihiatrijo. Vodstvo je našemu predlogu sledilo in med drugim pojasnilo, da glede očitkov o čezmerni uporabi sile s strani pacientov v takratnem časovnem obdobju ni prejelo nobene pritožbe, eventualni posebni varovalni ukrep pa se izvaja po določilih ZDZdr.

**Spoštovanje človekove osebnosti in dostojanstva mora biti zagotovljeno tudi med odvzemom prostosti.** Tako je tudi med izvrševanjem varnostnega ukrepa obveznega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu treba z osebo ravnati humano in varovati njegovo telesno in duševno zdravje. Uporabiti se smejo samo tiste omejitve, ki so potrebne, da se izvede izrečeni ukrep sodišča. Težko pa je zahtevati od posameznika, tudi ko gre za osebo, zoper katero se izvršuje varnostni ukrep obveznega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu, da naj trpi telesne bolečine ali je celo izpostavljen (po)slabšanju svojega zdravstvenega stanja dalj časa, kot je to z medicinskega stališča potrebno. **Zato poudarjamo, da bi bila lahko uporaba strožjega merila, da mora biti zdravstveni poseg »urgenten«, v škodo osebi.** Ker je Enota v enem izmed obravnavanih primerov tudi sama potrdila, da je sanacija kariotičnega zoba pri pobudniku potrebna, smo zahtevali dopolnitev odgovora s sporočilom, kdaj bo pobudniku to tudi omogočeno. Če tega ne bo mogel opraviti sam v okviru izhoda, smo **predlagali tudi sprejem ukrepov, da se mu to v dogljednem času omogoči ob podpori Enote.** Enota je sporočila, da je bil pobudnik odpuščen zaradi spremembe ukrepa v ukrep obveznega zdravljenja na prostosti. Poudarila je tudi, da zaradi kariotičnega zoba bolnik ni trpel nobenih bolečin. Če svojci ne bi vztrajali pri obravnavi v lokalni stomatološki ambulanti, bi bil obravnavan v stomatološki ambulanti v Mariboru.

### Prenova projektne naloge za ustanovitev Enote

V letu 2015 je bila prenovljena projektna naloga, ki je bila podlaga za ustanovitev Enote.



Podlaga za ustanovitev Enote je bila projektna naloga »Organizacija forenzične psihiatrije v Sloveniji«, izdelana v letu 2011. **Ta je bila pod okriljem Ministrstva za pravosodje po imenovanju projektne skupine za njeno prenovo v letu 2015 prenovljena.** V praksi so se namreč pokazale nekatere systemske težave, za rešitev katerih je bilo treba ponovno proučiti strokovne temelje za delovanje te enote – tako z medicinskega kot tudi z varnostnega vidika – in pripraviti izhodišča za prenovo organizacije forenzične psihiatrije v Sloveniji. K sodelovanju pri delu te skupine je bil povabljen tudi Varuh človekovih pravic RS (Varuh), zato se je aktivno vključil v njeno delo. Projektna skupina se je prvič sestala 24. 6. 2015, ko se je dogovorila za način dela, Ministrstvo za pravosodje pa je nato prispevke posameznih članov združilo v osnutek prenove projektne naloge. Projektna naloga je bila zaključena in potrjena na tretji seji projektne skupine 21. 12. 2015, in sicer z nekaterimi naknadnimi predlogi, spremembami in dopolnitvami.

**Projektna skupina sicer ugotavlja, da je forenzična psihiatrija v Sloveniji z odprtjem Enote po začetnih težavah naredila velik korak k uveljavitvi sodobnih načel stroke v praksi.** Do ustanovitve Enote je psihiatrična obravnava zaprtih

oseb namreč predstavljala velik strokovni, organizacijski in tudi etični problem. Navzočnost pravosodnih policistov na psihiatričnih oddelkih je bila moteča, prav tako pa je neobstoj specializiranega zdravstvenega zavoda za psihiatrično zdravljenje zaprtih oseb pomenil organizacijsko težavo tudi za strokovne službe v zavodih za prestajanje kazni zapora.

Nadalje projektna skupina ugotavlja, da je **za slovenski zaporski sistem delovanje Enote izjemnega pomena**, saj se forenzična psihiatrija kot stroka zdaj razvija na enem mestu, hkrati pa je zagotovljena enaka oskrba za zaprte osebe iz različnih zavodov za prestajanje kazni zapora, ne glede na to, ali gre za zapornike, pripornike ali za osebe z izrečenim varnostnim ukrepom obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zavodu.

Projektna skupina pa opozarja, da se ob delovanju Enote v praksi nakazuje nerešena situacija glede forenzičnih pacientov z visoko stopnjo ponovitvene nevarnosti, ki zaključijo zakonsko na pet let omejeno trajanje izvajanja ukrepa obveznega zdravljenja in varovanja v zdravstvenem zavodu. Pripominja, da je praksa v EU namestitvev takih pacientov v ustanove za dolgoročno namestitvev forenzičnih pacientov, ki ustrezajo kriterijem ustanove z visoko ali srednjo stopnjo varovanja, medtem ko se v Sloveniji po izteku izvajanja tovrstni pacienti na podlagi Zakona o duševnem zdravju nameščajo v specialnih socialnih zavodih. Vendar pa ti zavodi – poleg tega, da so prenapolnjeni – tudi ne ustrezajo varnostnim standardom za paciente, storilce kaznivih dejanj z visoko ponovitveno nevarnostjo. **Projektna skupina zato poudarja, da je Slovenija ena izmed redkih članic EU, ki nima urejenega področja obravnave nekdanjih forenzičnih psihiatričnih bolnikov po prenehanju najdaljšem možnem petletnem trajanju varnostnega ukrepa.**

V prenovljeni projektni nalogi so poleg tega navedeni tako obstoječi kadrovske vidiki kot tudi kadrovske vidiki glede na izpostavljene potrebe. Projektna skupina poudarja, da bo po zgledu iz tujine treba tudi v Sloveniji vzpostaviti celovit sistem specializirane oskrbe, ki bo omogočil multidisciplinarno zasnovano strokovno obravnavo, prilagojeno in usmerjeno v posameznikove potrebe, s ciljem vključitve v čim bolj samostojno in neodvisno življenje v skupnosti. Poleg opisanega se kot odprto vprašanje pojavlja tudi prihodnost obravnavanja mladoletnikov znotraj Enote. Pri nadaljnjem razvoju Enote bo zato treba posebno skrb nameniti načrtovanju obravnave mladoletnikov znotraj Enote ter zagotavljanju pogojev in urejanju posebnosti, ki se pripenjajo na položaj mladoletnikov (in mlajših polnoletnih) znotraj sistema kaznovanja.

**Projektna skupina ocenjuje, da je projektna naloga Organizacija forenzične psihiatrije v Sloveniji, izdelana v letu 2011, z dokončanjem njenega dela sicer prenovljena, vendar so za nadgradnjo forenzične psihiatrije v Sloveniji, poleg zagotovitve potrebnega kadra za delovanje EFP, opredeljenega v tej nalogi, nujni nadaljnji koraki, kot npr.:**

- Opredelitev normativov, standardov in programov za zdravljenje forenzičnih pacientov v zdravstvenem zavodu (posebej za mladoletne osebe)
- Opredelitev normativov, standardov in programov za zdravljenje forenzičnih pacientov na prostosti (posebej za mladoletne osebe)
- Opredelitev programov za psihosocialno in zaposlitveno rehabilitacijo forenzičnih pacientov
- Opredelitev normativov, standardov in programov za institucionalno obravnavo ali obravnavo nekdanjih forenzičnih pacientov v skupnosti (Long stay)
- Opredelitev protokolov sodelovanja med različnimi organi in institucijami pri načrtovanju nadaljnje obravnave forenzičnih pacientov po izteku sodne odločbe
- Analiza obstoječega stanja z mednarodno primerjavo in izdelava kratkoročne (do 5 let), srednjeročne (do 10 let) in dolgoročne strategije RS na področju forenzične psihiatrije
- Proučitev in po potrebi sprememba zakonodaje za izvajanje strategije
- Izdelava evalvacijskega orodja za spremljanje razvoja področja (sistema) forenzične in poforenzične psihiatrije

V Sloveniji vprašanje o nadaljnji obravnavi nekdanjih forenzičnih psihiatričnih bolnikov ni rešeno celovito.





**22. Varuh pričakuje, da bodo ugotovitve, zlasti pa opozorila in predlogi za spremembe, ki jih je podala projektna skupina, skrbno upoštevani pri nadaljnjem razvoju forenzične psihiatrije v naši državi.**

- Opredelitev modula načina kontinuiranega spremljanja in potrebnega nadgrajevanja na področju forenzične psihiatrije v RS
- Razmislek o določitvi pristojnega organa za financiranje nakupa in vzdrževanja tehnične opreme za varovanje pacientov in prostorov EFP (do določitve pristojnega organa gre šteti, da je pristojni organ tisti, ki ima tehnično opremo evidentirano v Evidenci osnovnih sredstev)

Primer:

### **Z nepravčasnim ukrepanjem sodišče kršilo pravice na smrt bolnega**

Enota za forenzično psihiatrijo Oddelka za psihiatrijo Univerzitetnega kliničnega centra Maribor (Enota) je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) 7. 7. 2015 seznanila s svojim dopisom Okrožnemu sodišču v Celju z dne 2. 6. 2015. Z njim je ponovno predlagala prekinitev izvrševanja varnostnega ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva za 92-letnega pacienta, ki je bil telesno popolnoma oslabil in je zaradi bolezni shiran umiral v zanj neprimernih razmerah. Na resnost njegovega zdravstvenega stanja je Enota sodišče opozorila že 11. 5. 2015.

Varnostni ukrep je bil v tem primeru izrečen s sklepom Okrožnega sodišča v Celju z dne 9. 6. 2014, opr. št. III K 13711/2014, v zvezi s sklepom Višjega sodišča v Celju, opr. št. I Kp 13711/2014 z dne 17. 7. 2014, ker je pacient v neprištevnem stanju storil kaznivo dejanje poskus kaznivega dejanja uboja po prvem odstavku 115. člena v zvezi s prvim odstavkom 34. člena in v zvezi z drugim odstavkom 29. člena Kazenskega zakonika (KZ-1). Varnostni ukrep se je v Enoti dejansko začel izvajati 22. 8. 2014.

Sodišče je na podlagi drugega odstavka 70.a člena KZ-1 dolžno ustaviti ukrep izrečenega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu, ko ugotovi, da ni več potreben. Po preteku šestih mesecev pa mora vsakokrat znova odločiti, ali sta nadaljnje zdravljenje in varstvo v zdravstvenem zavodu še potrebni. Izvenobravnavni senat Okrožnega sodišča v Celju je, upoštevajoč to zakonsko določilo, ob ponovnem odločanju o potrebnosti nadaljnjega izvajanja izrečenega ukrepa, s sklepom z dne 24. 4. 2015, opr. št. I Ks 13711/2014, presodil, da je njegovo nadaljnje izvrševanje še potrebno. Sklicujoč se na izvedeniško mnenje ni bilo mogoče izključiti, da v primeru izpustitve na prostost pacient ne bi bil nevaren za okolico, čeprav je bila ocena Enote drugačna, namreč da pacient ni več nevaren in je potreben stacionarne oskrbe na negovalnem oddelku. Na odločitev senata je vplivala tudi navedba izvedenke, da bi bila vsakršna sprememba za pacienta slaba in da so mu potrebno varstvo in oskrba ter zdravljenje zagotovljeni tudi tam, kjer se nahaja.

Enota je v dopisih, navedenih v uvodu, z dne 11. 5. 2015 in 2. 6. 2015 sodišče izrecno opozorila na slabo zdravstveno stanje pacienta in predlagala urgentno obravnavo zadeve, saj izvrševanje varnostnega ukrepa ni bilo več možno in tudi ne smiselno. Opozorila je, da pacient umira in ne prejema več nobenih psihiatričnih zdravil, saj jih v stanju, kot je bil, niti ni več potreboval. Ni več užival hrane niti vode, temveč so ga hranili in hidrirali le še z natakanjem hranil in tekočine v žile. Neposredno so mu po maski dovajali kisik, medtem ko je ves čas negibno ležal v postelji. V zelo kratkem presledku sta se mu ponovili dve pljučnici. Po presoji Enote je bil pacient telesno popolnoma oslabil in shiran ter je v zanj neprimernih razmerah umiral zaradi bolezni. Zato je menila, da je nujno, da se varnostni ukrep ustavi in s tem omogoči, da se umirajočega starega človeka namesti v kako specialno negovalno ustanovo. Pripominjala je tudi, da Enota ni primerno mesto za ljudi v takem stanju, kot je bil ta pacient, in situacijo ocenila kot resno nevarno ter ogrožajočo. Enota je tako smiselno predlagala takojšnjo in nujno preveritev, ali je izrečeni varnostni ukrep v tem primeru še potreben.

Varuh je po proučitvi zgoraj omenjenega dopisa Enote z dne 7. 7. 2015 in upoštevajoč vse navedeno, še istega dne, tj. 7. 7. 2015, od Okrožnega sodišča v Celju zahteval sporočilo o obravnavi omenjenih dopisov Enote in morebitnih sprejetih ukrepih. Že naslednji dan, 8. 7. 2015, smo celo obiskali Enoto in se neposredno prepričali o pacientovem zdravstvenem stanju. Lahko smo le pritrdili navedbam Enote o njegovem skrb vzbujajočem stanju. Ob obisku je pacient negibno ležal v svoji postelji in na naše



pozive ni bil odziven. Kot smo lahko opazili, je bil tudi vidno oslabel in popolnoma nemočen ter tako odvisen od pomoči zdravstvenega in drugega osebja Enote.

**Ustava RS poudarja varstvo človekove osebnosti in dostojanstva, saj določa, da je zagotovljeno spoštovanje človekove osebnosti in njegovega dostojanstva v kazenskem in v vseh drugih pravnih postopkih in prav tako med odvzemanjem prostosti in izvrševanjem kazni. Hkrati prepoveduje vsakršno nasilje nad osebami, ki jim je prostost kakor koli omejena (21. člen Ustave RS), ter tudi mučenje, nečloveško ali ponižujoče kaznovanje ali ravnanje (18. člen Ustave RS).** Zdravstveno stanje obiskanega pacienta je tudi po naši presoji terjalo čimprejšnjo odločitev sodišča glede presoje o potrebnosti oziroma smiselnosti nadaljnjega izvrševanja varnostnega ukrepa in s tem nadaljnjega bivanja v ustanovi, kot je Enota za forenzično psihiatrijo. Na to smo Okrožno sodišče v Celju opozorili v ponovnem dopisu 9. 7. 2015. Hkrati smo že v tem dopisu pripomnili, da vsakršno odlašanje s to odločitvijo Varuh šteje za kršitev njegove osebnosti in dostojanstva ter hkrati tudi lahko že za nečloveško ali ponižujoče ravnanje. Upoštevajoč zdravstveno stanje pacienta, smo predlagali, da se sodišče takoj odzove na predloge Enote in odloči o tem, ali sta nadaljnje zdravljenje in varstvo v zdravstvenem zavodu za obravnavanega pacienta (splah) še potrebna.

Sodišče nam je v odgovoru, ki smo ga prejeli 14. 7. 2015, sporočilo, da je javna seja, kjer bo izvenobravnavni senat odločal o izrečenem ukrepu, razpisana (še) za 17. 8. 2015. V dodatnem odgovoru z dne 29. 7. 2015 pa je pojasnilo, da je, upoštevajoč predlog Enote, to sejo razpisalo 8. 6. 2015.

Z datumom seje smo takoj seznanili Enoto in jo glede na resnost zdravstvenega stanja pacienta tudi spodbudili, da morda sama poišče rešitve za njegovo premestitev v drugo primerno ustanovo. Žal do tega ni prišlo, saj je pacient v Enoti umrl 16. 7. 2015.

Po naši presoji se sodišče v tem primeru ni ustrezno odzvalo na opozorila Enote o resnosti zdravstvenega stanja pacienta v obeh v uvodu izpostavljenih dopisih. Kljub temu da smo na to opozorili tudi sami, je bilo ponovno odločanje o izrečenem ukrepu predvideno šele v sredini avgusta. To pa je bilo za pacienta prepozno, saj je že pred tem umrl. Odlašanje s sodno odločitvijo Varuh zato šteje za kršitev osebnosti in dostojanstva pacienta ter hkrati tudi lahko že za nečloveško ali ponižujoče ravnanje. Kljub temu da je šlo za osebo z izrečenim varnostnim ukrepom obveznega zdravljenja, ji gre pravica, da umre v zanjo primerni ustanovi in pogojih. Zato se tudi nismo mogli zadovoljiti s pojasnili sodišča, da je »nemudoma na predlog Oddelka za psihiatrijo, Enote za forenzično psihiatrijo UKC Maribor, ponovno in še pred zakonsko določenim šestmesečnim rokom, začelo s postopkom za preverjanje glede trajanja in spreminjanja tega ukrepa«. Resnost pacientovega zdravstvenega stanja, na katerega je Enota (in ne nazadnje tudi Varuh) izrecno opozarjala in se je slabšalo, je namreč terjala hitrejše postopanje sodišča.

Po Varuhovi presoji je v tem primeru šlo za okoliščine, ki so lahko predmet službenega nadzora nad delom sodnika. Varuh je zato na podlagi 7. člena Zakona o varuhu človekovih pravic (ZVarCP) in prvega odstavka 79.b člena Zakona o sodniški službi (ZSS) predsedniku Okrožnega sodišča v Celju 29. 7. 2015 dal tudi pobudo za opravo službenega nadzora, da se preveri, ali je bilo izpolnjevanje sodniške dolžnosti v tem primeru ustrezno.

**Predsednik Okrožnega sodišča v Celju je naši pobudi sledil in predsedniku Višjega sodišča v Celju dal predlog za opravo službenega nadzora v izpostavljeni zadevi.**

Ta je na tej osnovi in na podlagi pridobljenih informacij ter ob pregledu spisa v obravnavani zadevi odredil pregled poslovanja, in sicer za čas po pravnomočnosti sklepa o izreku varnostnega ukrepa dalje. Pregled je opravil vodja Oddelka za kazensko sodstvo in prekrške Višjega sodišča v Celju. V dokončnem poročilu z dne 15. 9. 2015 je po proučitvi prejetih pripomb na ugotovitve pregleda zaključil, da ni bil ovržen njegov zaključek in da je nujnost predmetne kazenske zadeve terjala razpis javne seje v krajšem roku, po potrebi tudi v času sodnih počitnic. Menil je, da gre razlog za odlašanje z obravnavanjem zadeve iskati v neusklajenosti oziroma nekoordiniranosti dela med strokovno sodelavko in sodnico poročevalko. Da bi v prihodnje do tovrstnih


nepravilnosti pri poslovanju sodišč ne prihajalo, pa bodo, razen vpletenih, morali po njegovem opozorilu poskrbeti predvsem vodja kazensko-preiskovalnega oddelka in ne nazadnje tudi predsednik okrožnega sodišča v okviru svojih pooblastil. Dokončno poročilo je bilo z odredbo Višjega sodišča v Celju z dne 23. 9. 2015 vloženo tudi v osebne spise vpletenih sodnikov.

Opozorilo dokončnega poročila je predsednik Okrožnega sodišča v Celju upošteval in 2. 10. 2015 izdal Navodilo za izvedbo usklajenega in koordiniranega dela med strokovnimi sodelavci in sodniki poročevalci. Vodjo kazensko-preiskovalnega oddelka Okrožnega sodišča v Celju je zadalžil, da vse udeležene (vpisničarje, strokovne sodelavce in sodnike) obvesti z navedenim navodilom in jim ga tudi v celoti predstavi ter pojasni. Hkrati mu je tudi naročil, da za obdobje treh mesecev (do konca leta 2015) pripravi seznam za delovanje Ks senatov s poimensko določeno sestavo in točno določenimi datumi sej.

V navodilu predsednik Okrožnega sodišča v Celju posebej opozarja in navaja, da so pri razpisovanju naroka javne seje (Ks senatov) tako strokovni sodelavci kot tudi sodniki poročevalci dolžni v primerih – ko so zadeve sicer dodeljene kot redne, vendar pa iz vsebine predlogov (konkretno predlog za ustavitev izvrševanja varnostnega ukrepa obveznega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu – ali drugi predlogi) izhaja, da bi odlašanje s sodno odločitvijo bilo škodljivo za kršitev osebnosti in dostojanstva pacienta (obsojenca, pripornika, zapornika) – takšne predloge obravnavati ne le formalno kot redne zadeve, temveč jih posebej proučiti že v fazi sprejema vloge in nato tudi opredeliti kot prednostne oziroma nujne. O tem mora (strokovni sodelavec) nemudoma poročati tudi sodniku poročevalcu, ki pa po skrbni oceni odloči in odredi, ali gre za prednostno oziroma nujno Ks zadevo, kar se pokaže tudi v razpisu (čim krajšega) datuma javne seje (prvi možni termin).

Sodelovanje med strokovnim sodelavcem in sodnikom poročevalcem je konstantno in redno in zato mora potekati čim bolj usklajeno in koordinirano (posebej upoštevajoč vsebino in zahtevnost obravnavanega primera), kar bo prihodnje zagotavljalo, da se ne bo odlašalo s sodno odločitvijo. To pa je še posebej pomembno tudi med t. i. sodnimi počitnicami. Prav tako pa morajo postopati tudi vpisničarji, ki naj s prispelo vlogo (takoj po vpisu) o prispeli novi vlogi nemudoma obvestijo (ne glede na morebiten postopek ugotavljanja pravnomočnosti za predhodno odločbo) takrat pristojnega sodnika oziroma strokovnega sodelavca.

Ugotovitve pregleda poslovanja sodišča v izpostavljeni zadevi so torej potrdile naša opozorila, da sodišče v tem primeru ne bi smelo odlašati z odločanjem o vlogah Enote, ki so opozarjale na resnost zdravstvenega stanja pacienta. Pričakujemo, da bodo vsi sprejeti ukrepi, zlasti pa izdano navodilo, pripomogli, da se primer, kot je ta, ne bo več zgodil. Primer smo sicer izpostavili tudi na tiskovnih konferencah 31. 7. 2015 in 29. 10. 2015 ter Pravni praksi št.7-8/2016 **2.8-8/2015**




Ugotovitve pregleda poslovanja sodišča v izpostavljeni zadevi so potrdile naša opozorila, da sodišče v tem primeru ne bi smelo odlašati z odločanjem o vlogah Enote, ki so opozarjale na resnost pacientovega zdravstvenega stanja.

### 2.3.6 Osebe z omejitvami gibanja v psihiatričnih bolnišnicah in v socialnovarstvenih zavodih

Na področju, ki se nanaša na **odvzem svobode gibanja oziroma odvzem prostosti zaradi duševne motnje ali bolezni**, smo v letu 2015 obravnavali 21 zadev, povezanih z omejitvami gibanja v psihiatričnih bolnišnicah (kar je nekaj manj kot leto prej – 29), na področju oseb v socialnovarstvenih zavodih (SVZ) pa smo obravnavali 12 pobud (enako kot v letu 2014). Te ustanove smo še naprej obiskovali v vlogi državnega preventivnega mehanizma (o tem več v posebnem poročilu DPM).

**Delež utemeljenih pobud ostaja na tem področju še naprej visok.** Tako smo štiri od 16 rešenih zadev, povezanih s psihiatričnimi bolnišnicami, presodili za utemeljene, na področju oseb v SVZ pa je bilo takih kar pet od 11 rešenih. **Večina pobud (med**



Delež utemeljenih pobud na tem področju je še vedno visok.

njimi tudi izvajalcev psihiatričnega zdravljenja in socialnovarstvenih storitev in programov) je bila znova povezana z Zakonom o duševnem zdravju (ZDZdr) oziroma nerešenimi sistemskimi težavami. Žal tudi v letu 2015 pri pripravi (vsaj nekaterih nujno) potrebnih sprememb in dopolnitev ZDZdr ni bilo napredka. Naše priporočilo, da se nadaljuje delo pri pripravi potrebnih sprememb in dopolnitev ZDZdr, s katerimi se bodo odpravile ugotovljene pomanjkljivosti sedanje zakonske ureditve (**priporočilo št. 30**), ostaja tako še vedno neuresničeno. Prav tako tudi priporočilo, da Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) sprejme vse dodatne potrebne ukrepe, da se bodo zagotovile ustrezne zmogljivosti za namestitve oseb v posebne SVZ po odločbah sodišč na podlagi 74. člena ZDZdr (**priporočilo št. 31**). Da je stanje na tem področju, na kar sicer Varuh opozarja že dolgo, skrb zbujačo, so opozorili tudi udeleženci strokovnega posveta v Socialnovarstvenem zavodu Hrastovec v aprilu 2015 in nato v Domu Nine Pokorn Grmovje v decembru 2015. Predstavniki sodišč, centrov za socialno delo, psihiatričnih bolnišnic, posebnih in kombiniranih SVZ ter Varuha so slednji **posvet zaključili z apelom** na pristojne organe (MDDSZ, Ministrstvo za zdravje in Ministrstvo za pravosodje) po nekaterih nujnih spremembah in dopolnitvah določb ZDZdr, ki so se v dosednji uporabi pokazale za pomanjkljive. V sklopu teh je treba za del t. i. forenzičnih bolnikov, ki zaradi nevarnosti ponovitve kaznivih dejanj po odpustu iz forenzične enote potrebujejo dolgotrajno specializirano in varovano obravnavo, zagotoviti tudi zakonsko podlago in ustrezne pogoje za njihovo nadaljnjo obravnavo. Na pristojne organe smo apelirali tudi, da nujno sprejmejo vse potrebne ukrepe, da se bodo zagotovile ustrezne zmogljivosti za namestitve oseb v (posebne) SVZ po odločbah sodišč na podlagi 74. člena ZDZdr. Izrazili pa so tudi mnenje, da bi bilo treba skrbno proučiti vprašanje plačila stroškov namestitve oseb v (posebne) SVZ na podlagi sklepov sodišč, zlasti z vidika enakega obravnavanja oseb, ki jim je odvzeta prostost (npr. tistih zaradi obsodbe na kazen zapora), o čemer več pišemo tudi v nadaljevanju.

Na vso to problematiko je varuhinja opozorila ministrico za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti tudi na sestanku 7. 7. 2015 (ob navzočnosti tudi ministrice za zdravje, saj gre za teme, ki zahtevajo medresorsko sodelovanje), **vendar kljub obljubam do (bistvenega) napredka glede tega (še) ni prišlo**. Ne nazadnje tudi sodišča v svojih odločitvah v teh postopkih poudarjajo, da je **dolžnost države, da poskrbi za zadostne zmogljivosti in za ustreznost tovrstnih ustanov, da se lahko ob namestitvi osebe zagotovi varovanje njenih osebnostnih pravic kakor tudi osebnostnih pravic drugih varovancev na oddelku, kamor jo bo namestilo** (glej npr. sklep Višjega sodišča v Mariboru z dne 6. 11. 2015, opr. št. I Cp 1245/2015).

Ni (še) bilo uresničeno tudi **priporočilo št. 32** za čimprejšnji sprejem posodobljenih **strokovnih smernic o uporabi posebnih varovalnih ukrepov** (PVU). Smo pa prejeli informacije, da so se na Katedri za psihiatrijo Medicinske fakultete Ljubljana že dogovorili, da bodo pripravili osnutek posodobljenih in prilagojenih smernic z ZDZdr, da bi jih lahko obravnaval Razširjeni strokovni kolegij za psihiatrijo pri MZ. Prav tako smo v lanskem poročilu MDDSZ in MZ priporočili **sprejem poenotenih obrazcev za poročila o uporabi PVU** (priporočilo št. 33), vendar tudi to priporočilo še ni bilo uresničeno. V zvezi s tem je MDDSZ sporočilo, da obrazcev še ni pripravilo, ker še čaka, da jih pripravi MZ v sodelovanju z Razširjenim strokovnim kolegijem za psihiatrijo.

## Splošno

Pobude so se tudi v tem letu nanašale na **sprejem na zdravljenje brez privolitve na oddelek pod posebnim nadzorom** (OPN) psihiatričnih bolnišnic oziroma na **sprejem in odpust osebe z varovanih oddelkov SVZ** (v nekaterih primerih tudi z asistenco policije) ter na prošnje za premestitve v druge zavode, možnosti za gibanje na prostem, izhode idr. Nekatere od obravnavanih pobud so se nanašale tudi na bivalne razmere, obravnavo, oskrbo in odnos zdravstvenega in drugega osebja do pacientov oziroma oskrbovancev v teh primerih.

Tudi v letu 2015 pri pripravi potrebnih sprememb in dopolnitev ZDZdr ni bilo napredka.

Neuresničeno ostaja tudi naše priporočilo, da se zagotovijo ustrezne zmogljivosti za namestitve oseb v posebne SVZ na podlagi odločb sodišč.

**23. Varuh MDDSZ poziva, da v sodelovanju z drugimi pristojnimi organi čim prej sprejme vse potrebne ukrepe za uresničitev priporočil s tega področja, zlasti pa zagotovi število potrebnih zmogljivosti in ustreznost ustanov za nameščanje oseb na podlagi odločb sodišč v SVZ.**

Ni še bilo uresničeno priporočilo o pripravi posodobljenih strokovnih smernic o uporabi posebnih varovalnih ukrepov in poenotenih obrazcev za poročila o uporabi teh ukrepov.

Navedbe pobudnikov smo po potrebi naprej preverjali s poizvedbami pri pristojnih organih in jih nato seznanjali s svojimi ugotovitvami oziroma jim pojasnjevali postopke sprejema na zdravljenje in namestitve v SVZ ter odgovarjali na njihova vprašanja.

Varuh seveda ne more vsebinsko presoјati odločitev zdravnikov ali sodišča o tem, ali so v nekem primeru izpolnjeni pogoji za zadržanje osebe na OPN (ali na varovanem oddelku) ali ne, lahko pa zadevo obravnava takrat, kadar npr. oseba zatrjuje, da je v psihiatrični bolnišnici ali SVZ pridržana brez pravne podlage ali da so ji bile kršene pravice in da je izrabila (pravne) možnosti za odpravo morebitnih kršitev. V eni izmed obravnavanih primerov smo tako na **Ustavno sodišče RS vložili ustavno pritožbo**, saj smo presodili, da so bile posamezniku s sklepom Vrhovnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. II Ips 117/2015 z dne 21. 5. 2015, v zvezi s sklepom Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. I Cp 738/2015 z dne 18. 3. 2015, v zvezi s sklepom Okrajnega sodišča v Ljubljani, opr. št. Pr 157/2015 z dne 5. 3. 2015, kršene pravice iz **21., 22., 23. in 34. člena v zvezi z 19. členom Ustave RS** oziroma da je sodna oblast zavzela stališča, ki so bila v nasprotju z navedenimi človekovimi pravicami.

**Poleg tega smo tudi v letu 2015 obravnavali nekaj zadev, ki so se nanašale na sodno kontrolo odvzema prostosti osebam na varovanih oddelkih SVZ, ki jim je bila odvzeta poslovna sposobnost.** V enem od takšnih primerov smo lahko na podlagi pojasnil direktorice posebnega SVZ na našo poizvedbo in glede na druge razpoložljive dokumentacije ugotovili, da je bila pobudniku najprej s sklepom okrajnega sodišča delno odvzeta poslovna sposobnost, nato pa še v celoti, in da mu je bil z odločbo centra za socialno delo (CSD) postavljen stalni skrbnik (sam CSD). Vlogo za njegov sprejem v zavod je dal skrbnik (CSD) in prav tako je skrbnik poda(ja)l privolitve za »občasne premestitve« pobudnika na varovani oddelek. Ko smo to ugotovili, smo pobudniku v dani situaciji lahko le pojasnili, da je zavodova praksa skladna s tedaj veljavnim zakonom, da se z njo nismo srečali prvič in da se na našo zahtevo izpodbija pred Ustavnim sodiščem RS ter da bo treba počakati na njegovo odločitev, o čemer pa pišemo v nadaljevanju.

### Neustavnost ZDZdr

ZDZdr v 74. členu ureja sprejem osebe v varovani oddelek SVZ s privolitvijo. Pri tem v drugem odstavku tega člena določa, da mora biti ta privolitev izraz svobodne volje osebe, ki temelji na razumevanju položaja in je izoblikovana na podlagi primerne 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. Po tretjem odstavku 74. člena ZDZdr 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 se odpusti z varovanega oddelka. Zakon določa, da jo je v tem primeru treba takoj odpustiti. Enako ravna SVZ, če privolitev prekliče zakoniti zastopnik.

**Oseba, ki ji je odvzeta poslovna sposobnost, torej v postopku sprejema v varovani oddelek 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 ali ne in ne da bi bila predvidena kakršna koli oblika kontrole te odločitve zakonitega zastopnika. To tudi izključuje možnost, da o dopustnosti takšnega sprejema v varovani oddelek odloča sodišče. V tem delu se veljavna zakonska ureditev iz 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. **Po stališču Varuha je v tem delu tako ZDZdr močno poslabšal položaj oseb z odvzeto poslovno sposobnostjo in jih izpostavil možnim zlorabam.**

**Zaradi navedenega se je Varuh v letu 2012 obrnil na Ustavno sodišče RS in podal zahtevo za presojo ustavnosti drugega in tretjega odstavka 74. člena ZDZdr** (o tem smo podrobneje pisali že v letnem poročilu Varuha za leto 2013, str. 77

in 78). Izpodbijana določba, s katero se ureja sprejem osebe z odvzeto poslovno sposobnostjo v varovani oddelek SVZ s privolitvijo njenega zakonitega zastopnika in preklic te privolitve, je namreč po Varuhovi oceni v neskladju s tretjim in četrtem odstavkom 5. člena Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic ter 14., 19., 22. in 23. členom Ustave RS, ker nedopustno posega v človekove pravice ali temeljne svoboščine, saj osebi z odvzeto poslovno sposobnostjo ne zagotavlja sodnega varstva njene namestitve na varovanem oddelku SVZ.

**Ustavno sodišče RS (US) je na seji 10. 6. 2015 sledilo Varuhovi zahtevi in razveljavilo tretji stavek drugega odstavka 74. člena – gre za določbo, ki opredeljuje, da za osebo, ki ji je odvzeta poslovna sposobnost, izda privolitev za sprejem v varovani oddelek njen zakoniti zastopnik. Razveljavilo pa je tudi tretji stavek tretjega odstavka 74. člena tega zakona, torej določbo, da lahko le zakoniti zastopnik osebe na varovanem oddelku kadar koli prekliče to soglasje oziroma zahteva, da se ta oseba odpusti z oddelka.** US je hkrati tudi določilo način zagotavljanja sodne kontrole odvzema prostosti osebam, ki jim je bila odvzeta poslovna sposobnost do drugačne zakonske ureditve oziroma do izteka roka začetka učinkovanja njegove odločitve ter postopanje SVZ za vse obstoječe primere oseb, ki jim je odvzeta poslovna sposobnost in so bile na varovane oddelke sprejete na podlagi obstoječe zakonske ureditve.

Varuh pozdravlja odločitev US, saj bo na ta način zagotovljeno **večje (pravno) varstvo oseb z odvzeto poslovno sposobnostjo**, odpravljen bo dvom o možnosti, da bi bile te osebe prepuščene samovolji zastopnikov, zlasti pa bodo s sodnim nadzorom zmanjšane možnosti za morebitne zlorabe na tem področju.

Izpostavljena odločitev US se seveda nanaša le na (pravno) ureditev sprejema oseb, ki jim je odvzeta poslovna sposobnost, v varovani oddelek SVZ. Zato sama po sebi **ne spreminja in niti nima (oziroma ne sme imeti) vpliva na samo obravnavo, ki jo je deležna posamezna oseba na varovanem oddelku SVZ.** Odločitev o morebitnih izhodih oseb, nastanjenih na varovanih oddelkih, je lahko namreč po naši presoji odvisna predvsem od njihove varnostne ocene oziroma ocene potreb zaščite (tveganj) in varstva v posameznem primeru, ne pa morda od pravne ureditve sprejema osebe. ZDZdr tudi sicer pri urejanju pravic oseb na varovanem oddelku ne ločuje osebe glede na način sprejema.

### Vabljenje zdravnikov v zadržalnih postopkih

Varuh je v poročilu o obisku Psihiatrične bolnišnice Vojnik (Bolnišnica) 27. 5. 2015 v vlogi DPM v 4. poglavju (omejitve svobode gibanja in obveščanje sodišča) navedel:

*»Lečeči zdravniki so občasno vključeni v sodni postopek, sodišče jih zasliši. Čeprav je to po eni strani dobro, saj pacienta najbolj poznajo, pa je Bolnišnica izpostavila tudi negativni vidik, saj dejansko lahko pacient pričanje zdravnika razume kot ravnanje proti njemu, kar podere medsebojno zaupanje, nujno za uspešno zdravljenje.*

**Bolnišnica je tudi izpostavila, da bi bilo prav, da bi sodišče zdravnika, ki ga želi zaslišati na naroku, povabilo pisno.** Sedaj jih med samim narokom v bolnišnici zgolj pokličejo, da pridejo pričat, kar menijo, da ni ustrezno. Pisno vabilo bi utemeljevalo odsotnost zdravnika iz oddelka, hkrati pa bi bilo tudi izkaz pred pacientom, da je sodišče zdravnika pozvalo k pričanju in ni ta samoiniciativno hotel povedati kaj, kar se pacientu morebiti zdi, da zanj ni najbolj ugodno. S takšnim stališčem bolnišnice se strinjamo in predlagamo, da s svojimi pomisleki seznanimo sodišče, odgovor pa po potrebi posreduje tudi Varuhu.«

Hkrati smo podali tudi naslednje priporočilo:

**»Predlagamo, da Bolnišnica Okrajno sodišče v Celju seznanimo z zahtevo, da se zdravniki na narok vabijo pisno, in ob tem navede tudi svoje pomisleke do ustnega vabljenja med samim narokom. Z odgovorom sodišča lahko Bolnišnica seznanimo po potrebi tudi Varuha.«**



Ustavno sodišče RS je sledilo Varuhovi zahtevi in razveljavilo sporne določbe ZDZdr.



**24. Varuh pričakuje, da bo Ministrstvo za zdravje čim prej pripravilo ustrezne dopolnitve oziroma spremembe ZDZdr glede sprejema oseb z odvzeto poslovno sposobnostjo v varovani oddelek SVZ.**

Bolnišnica je v odgovoru na predhodno poročilo o obisku pojasnila, da bodo to vsekakor storili. Nato pa nas je 1. 10. 2015 Okrajno sodišče v Celju seznanilo z odgovorom, ki ga je v zadevi vabljenja zdravnikov na zaslišanje v Pr zadevah (Su 75/2015 z dne 28. 9. 2015) posredovalo Bolnišnici kot odgovor na njihov dopis v zvezi s tem. Navedlo je, da sodišče lečeče zdravnike dokaj redko vabi na zaslišanje. Za takšno možnost se sodnik odloči predvsem takrat, ko na podlagi drugih izvedenih dokazov presodi, da dejansko stanje še ni zadosti raziskano in ko meni, da bi lahko pomembne podatke za odločitev posredoval lečeči zdravnik osebe. Ob tem je navedlo več razlogov, zakaj v nujnih postopkih in postopkih podaljšanja zdravljenja zdravnikov ne vabijo pisno.

Varuh se je s tem seznanil tako z razlogi Bolnišnice oziroma lečečih zdravnikov, ki vsekakor zagovarjajo pisno vabljenje na narok, na katerem bodo zaslišani, kot tudi z razlogi sodišča, ki predvsem v nujnih postopkih in postopkih podaljšanja zadržanja vidi zadržke za tovrstno vabljenje. **V odzivu na to je Varuh poudaril, da vsekakor podpira prizadevanja, da se postopek sprejema na zdravljenje brez privolitve v nujnih primerih izpelje hitro in brez zastojev. Vendar smo ob tem menili, da bi v večini primerov sodišče, če bi bilo s strani bolnišnice že ob obvestilu o zadržanju seznanjeno s podatki o lečečem zdravniku, le-tega lahko vabilo pravočasno, morebiti tudi pisno.** Sodišče namreč po sprejemu obvestila izda sklep o uvedbi postopka, v katerem zadržani osebi postavi odvetnika in izvedenca, ki poda svoje mnenje o zdravstvenem stanju osebe, ki vsebuje tudi oceno, ali obstaja možnost zdravljenja v nadzorovani obravnavi oziroma sprejema v varovani oddelek. Tako odvetnika kot izvedenca nato povabi na zaslišanje osebe v zavodu. Zakon res določa, da se to vabilo lahko izvede tudi po telefonu ali elektronski pošti. Vendar pa tudi takšno obvestilo omogoča boljšo seznanjenost udeležencev, katerih udeležba je potrebna v sodnem postopku, in ustrezno pripravo na narok, v nasprotju s presenečenjem, ki ga za zdravnika lahko predstavlja povabilo, ki ga prejme tik pred zaslišanjem. Varuh razume, da se lahko v določenih primerih sodišče morda šele med samim narokom odloči, da bi bilo za ugotovitev obstoja vseh pogojev za zadržanje osebe nujno zaslišanje lečečega zdravnika in njegovo vabljenje drugače kot neposredno med narokom ne bo možno. Toda bi v vseh drugih primerih, ko bi sodišče že pred narokom ugotovilo, da bo zaslišanje zdravnika nujno, hkrati z odvetnikom in izvedencem lahko povabilo tudi zdravnika. Če bi ga vabilo po telefonu, bi mu pisno vabilo lahko naknadno izročilo tudi na samem naroku, če ga ta morda potrebuje zaradi zagotavljanja ohranitve razmerja zaupanja med njim in pacientom ali zaradi kakšnega drugega razloga (npr. opravičila njegove odsotnosti z oddelka).

**Upoštevač navedeno, smo predlagali, da se sodišče in bolnišnica dogovorita (npr. na sestanku) za boljši način dela oziroma vabljenja lečečih zdravnikov, ki bo zadovoljil tako zahteve hitrosti sodnega postopka kot sodišču tudi zagotovil sodelovanje zdravnika na naroku, če se bo to pokazalo za potrebno. Hkrati smo predlagali, da nas ena ali druga stran seznanita v primeru odprtih vprašanj, nesporazumov ali nesoglasij, kjer bi bilo potrebno dodatno mnenje Varuha.**

Na našo pobudo so se sestali predstavniki sodišča in psihiatrične bolnišnice in se dogovorili za način vabljenja zdravnikov za zaslišanja v pridržalnih zadevah.

Dne 14. 12. 2015 smo prejeli dopis Okrajnega sodišča v Celju, ki nas je obvestilo, da so se **predstavniki sodišča in Bolnišnice dne 2. 12. 2015 sestali in soglasno dogovorili o načinu vabljenja zdravnikov za zaslišanja v pridržalnih zadevah.** Glede na dogovor se v postopkih podaljšanja zdravljenja oseb na oddelku pod posebnim nadzorom zdravnikom vabilo na zaslišanje pošlje pisno, saj se predlog za podaljšanje pošlje sodišču 14 dni pred potekom zdravljenja, kar sodišču omogoča, da pravočasno pridobi podatke o lečečem zdravniku in mu vroči pisno vabilo. V nujnih postopkih bo sodišče zdravnika še vedno vabilo ustno, pri čemer pa mu bo neposredno pred zaslišanjem vročilo še pisno vabilo. **Sodišče ob tem poudarja, da je bilo na sestanku, do katerega je nedvomno prišlo ravno na Varuhovo pobudo, ugotovljeno, da je sodelovanje med sodiščem in bolnišnico na zgledni ravni, da poteka dobro in da se vse morebitne nejasnosti in težave rešujejo sproti.**



## Zastopniki pravic na področju duševnega zdravja

ZDZdr je uvedel tudi **pomemben institut zastopnika oziroma zastopnice pravic oseb na področju duševnega zdravja**, ki je posameznik, ki varuje pravice, interese in koristi osebe z duševno motnjo. Z zastopniki pravic na področju duševnega zdravja je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) 5. 3. 2015 pripravil **prvo srečanje**. Tema srečanja je bila seznanitev o nalogah, ugotovitvah in težavah, ki jih zaznavajo zastopniki, ko varujejo pravice in koristi osebe na področju duševnega zdravja. Njihove dejavnosti lahko potekajo na področjih ozaveščanja, informiranja, izobraževanja, učenja socialnih veščin, medosebne podpore, svetovanja, mediacije, zastopanja interesov in pravic. Pri tem pa se zastopniki srečujejo tudi s težavami – nekatere od njih so izpostavili že na tem srečanju. **Ob tem so zastopniki izrazili željo za srečanje zastopnikov pravic na področju duševnega zdravja s sodniki, ki odločajo v zadevah po ZDZdr, in tudi z odvetniki, ki zastopajo te osebe po uradni dolžnosti**. Varuh je ta predlog vsekakor podprl. **Zato smo Ministrstvu za pravosodje predlagali, da prouči možnost, da se v okviru Centra za izobraževanje v pravosodju in po potrebi z Ministrstvom za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti organizira skupno srečanje oziroma izobraževanje z zastopniki pravic na področju duševnega zdravja, sodniki in odvetniki, ki zastopajo osebo v postopkih zadržanja po ZDZdr. O predlogu smo seznanili tudi Odvetniško zbornico Slovenije**. Do Varuha so namreč že večkrat prišli očitki, da so odvetniki, na katere se obrnejo osebe s težavami v duševnem zdravju ali duševnem razvoju ali pa jim jih postavi sodišče v postopku za zadržanje po ZDZdr, prevečkrat popolnoma pasivni, osebi, ki ji zastopajo, ne razložijo, za kakšen postopek gre, kakšne so njene pravice, ne uporabijo pravnih sredstev, čeprav bi bilo vsaj včasih to nujno za zaščito pravic in interesov takšnega posameznika. Zato je (tudi) Varuh že večkrat opozarjal na potrebo po ustreznem izobraževanju odvetnikov in njihovi morebitni specializaciji za delo na tem področju.

Na podlagi te naše pobude je Center za izobraževanje v pravosodju Ministrstva za pravosodje v sodelovanju z Odvetniško zbornico Slovenije od 3. do 4. 9. 2015 **pripravil posvet o izvajanju ZDZdr**. Na tem posvetu so različni strokovnjaki predstavili svoje videnje izvajanja ZDZdr in svojo vlogo pri tem, delovanje na področju duševnega zdravja, sodno prakso in prakso v drugih institucijah, kot so psihiatrične ustanove. O Varuhovih ugotovitvah v zvezi z izvajanjem Zakona o duševnem zdravju sta govorila tudi namestnik varuhinje Ivan Šelih in svetovalec pri Varuhu mag. Jure Markič. Namestnik Šelih je predstavil Varuhova prizadevanja v vseh letih delovanja institucije na področju duševnega zdravja, svetovalec pri varuhu mag. Markič pa ugotovitve DPM-ja ob obiskih psihiatričnih bolnišnic in SVZ. Opozorila sta, da Varuh pri tem priporoča zlasti čimprejšnjo pripravo potrebnih sprememb in dopolnitev ZDZdr (kot je npr. ureditev sprejema oseb, ki jim je odvzeta poslovna sposobnost v varovani oddelek SVZ).

Več kot pričakovana udeležba okoli 140 udeležencev je potrdila potrebo po organiziranju tovrstnega posveta. **Namestnik Šelih je organizatorje zato tudi spodbudil k razmisleku o vsakoletnem takšnem srečanju, saj meni, da je za kakovostno delo in skupno dobro oseb, na katere se nanaša izvajanje ZDZdr, koristna medsebojna izmenjava pogledov in izkušenj vseh deležnikov na tem področju**.

Varuh sicer meni, da **so zastopniki in zastopnice** pri opravljanju informiranja, usmerjanja, svetovanja in prizadevanja ter nadzora spoštovanja pravic osebe z duševno motnjo nepogrešljivi in **nujno potrebni zaradi zagotavljanja pravic, ki gredo osebi z duševno motnjo v postopkih obravnave na oddelku pod posebnim nadzorom psihiatrične bolnišnice**. Z neprostovoljno hospitalizacijo v psihiatrični bolnišnici, pogosto pa tudi z neprostovoljnim pridržanjem v socialnovarstvenih zavodih se namreč omejujeta dve temeljni, z ustavo zagotovljeni pravici, in sicer pravica do svobode ter pravica do prostovoljnega zdravljenja, ki vključuje tudi pravico do odklonitve zdravljenja.

**Da lahko oseba z duševno motnjo izkoristi pravico do zastopnika, mora biti o tej pravici tudi ustrezno seznanjena oziroma informirana**. Zato menimo, da je zelo pomembno, da tudi osebe psihiatričnih bolnišnic temu vidiku namenja še posebno


V letu 2015 smo pripravili prvo srečanje z zastopniki pravic na področju duševnega zdravja.




Na Varuhovo pobudo je Center za izobraževanje v pravosodju, v sodelovanju z Odvetniško zbornico Slovenije, pripravil posvet o izvajanju ZDZdr.




**25.**  
**Varuh spodbuja organizacijo vsakoletnega srečanja vseh deležnikov na področju izvajanja ZDZdr.**



Ugotavljamo, da seznanjenost s pravico do zastopnika oseb na področju duševnega zdravja še ni zadovoljiva.



Na območju PB Vojnik ni bila mogoča nadzorovana obravnava.



Na območju PB Vojnik so vendarle izpolnjeni pogoji za izvajanje nadzorovane obravnave po ZDZdr.

pozornost. Seznanjenost s pomočjo bolj ali manj vidnih plakatov in zloženek v ta namen ne more biti vedno dovolj, zato Varuh poziva k aktivnemu obveščanju osebe, ki ima to pravico. To zahteva tudi položaj, v katerem je oseba ob sprejemu na zdravljenje. **Ugotavljamo pa, da so v nekaterih primerih osebe s to pravico (še) premalo seznanjene**, na kar je opozoril tudi posvet v organizaciji MDDSZ in MZ, ki je bil v Državnem svetu 10. 11. 2015.

### Ko psihiatrični bolnik nima vseh možnosti obravnave

Ob obravnavi konkretne pobude pacienta, ki je bil nahajal na zdravljenju na oddelku pod posebnim nadzorom Psihiatrične bolnišnice Vojnik, nas je njegova zastopnica na področju duševnega zdravja obvestila, da bi bila po njenem mnenju za nadaljnjo obravnavo pacienta najprimernejša **nadzorovana obravnava**, kot jo ureja ZDZdr. Vendar ta, kot je navajala, na območju omenjene psihiatrične bolnišnice ni možna, saj v bolnišnici ni zaposlen niti en koordinator nadzorovane obravnave. Tako je zastopnica izpostavila, da so pacientove pravice do kar najboljše in njemu primerne obravnave na področju te bolnišnice okrnjene.

Za pojasnilo glede možnosti obravnave pacientov na območju te bolnišnice smo se obrnili na Ministrstvo za zdravje. Iz odgovora ministrstva je razvidno, da v letu 2014 na območju Psihiatrične bolnišnice Vojnik (pa tudi na območju Psihiatrične bolnišnice Idrija) res **ni bilo niti enega primera nadzorovane obravnave**. Razlog je bil, kot smo lahko razbrali, da iz te bolnišnice nihče ni opravil potrebnega izobraževanja in zaključnega izpita. Ministrstvo je Psihiatrično kliniko Ljubljana, ki je organizator omenjenih izobraževanj, tako že 9. 1. 2014 zaprosilo za pojasnilo glede novih izobraževanj. Prejeli so odgovor, da bo klinika povabila vse psihiatrične bolnišnice k prijavi kandidatov na izobraževanje za izpit za koordinatorske nadzorovane obravnave. Vendar je kasneje zaradi pomanjkanja interesa (prijavili so se le štirje kandidati) to izobraževanje odpadlo, ministrstvo pa nas je na podlagi sestanka z direktorji psihiatričnih bolnišnic obvestilo, da bo **izobraževanje organizirano marca 2015**, tako da naj bi bili tudi na območju Psihiatrične bolnišnice Vojnik zagotovljeni pogoji za izvajanje nadzorovane obravnave. **Po naših informacijah je bilo izobraževanje tudi opravljeno in uspešno sta ga končali dve zaposleni Psihiatrične bolnišnice Vojnik.**


### Pravica do pošiljanja in sprejemanja pošiljk

ZDZdr daje (tudi) osebi na varovanem oddelku (posebnega) SVZ v drugem odstavku svojega 19. člena **»pravico sprejemati pisanja od državnih organov, organov lokalnih skupnosti, nosilcev javnih pooblastil in odvetnika ter se obračati nanje z vlogami za varstvo svojih pravic in pravnih koristi prek psihiatrične bolnišnice in socialnovarstvenega zavoda v zaprtih kuvertah«**. Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je seveda državni organ, pri čemer glede njega tako in tako pride v prvi vrsti kot lex specialis v poštev Zakon o varuhu človekovih pravic (ZVarCP), ki v tretjem odstavku 27. člena navaja, da imajo osebe, ki jim je odvzeta prostost **»pravico nasloviti varuhu pobudo za začetek postopka v zaprti kuverti«**. Čeprav ne eden ne drugi zakon pri navedeni pravici ne opredelujeta izrecno roka, v katerem naj bi se zagotovilo, da bo tovrstna pošiljka osebe tudi dejansko odposlana, smo **v enem od obravnavanih primerih, v katerem je očitno preteklo v grobem dva tedna do sprejema takšne pošiljke, to označili kot nedopustno.**

#### Primer

##### **Predolgo odpošiljanje na Varuha naslovljene pošiljke iz SVZ**

Na brezplačno telefonsko številko Varuha človekovih pravic RS (Varuh) je poklicala oseba, ki je zatrjevala, da je zdaj že štiri leta na varovanem oddelku enega izmed posebnih SVZ in da je pred približno petimi dnevi socialni delavki izročila pošiljko za Varuha, vendar da je ta navkljub nasprotnim zagotovitvam ne pošlje iz zavoda. Ker Varuh do takrat tudi res ni prejel nobene take pošiljke, smo šteli, da se opisani klic



Ni dopustno, da od sprejema pošiljke do njene odpreme pretečeta dva tedna.



lahko obravnava kot pobuda, prejeta po telefonu (tretji odstavek 19. člena Poslovnika varuha človekovih pravic).

Časovne okoliščine v klicateljevih navedbah so po naši presoji že vzbujale skrb, da se njegovo pisanje iz takšnega ali drugačnega razloga zadržuje v zavodu oziroma po nepotrebnem odlašajo s tem, da bi se odposlalo. Zato smo se obrnili na direktorico navedenega zavoda z vprašanjem (tudi) o teh okoliščinah oziroma jo prosili, da zavzame stališče do tozadevnih očitkov pobudnika.

V svojem odzivu Varuhu je direktorica zavoda pojasnila, da stanovalci lahko poštno pošiljke oddajajo v poštni nabiralnik v zavodu ali pa jih predajo v tajništvo zavoda, ki jih nato pošlje naslovniku (v slednjem primeru zavod prevzame tudi stroške pošiljanja). Konkretno glede pobudnikovega primera pa je pojasnila, da je socialna delavka prejela z oddelka njegovo pošto brez ovojnice; pri njem je nato preverila, zakaj je pismo poslal njej osebno in ne v administracijo, on pa naj bi ji odgovoril, da zato, ker želi priložiti še nekatere dokumente sodišča, ki se nahajajo v njegovem spisu; nadalje mu je socialna delavka pojasnila, da je njegova dokumentacija zelo obsežna, zato jo bosta skupaj pregledala, da ji pove, katere dele dokumentacije želi priložiti dopisu. Direktorica je zaključila, da socialna delavka tako njegovega pisma ni mogla nemudoma poslati naprej, ker ni takoj povedal, katere dokumente želi priložiti, in pobudniku ni bilo prav, da tega ni storila nemudoma, kot je pričakoval, čeprav naj bi mu povedala, da bo vse potrebno uredila takoj, ko bo utegnula.

Direktorica zavoda je v svojem odzivu tudi zatrdila, da je bilo pobudnikovo pismo Varuhu »v teh dneh poslano naprej«. Pobudnikovo pismo je Varuh nato res tudi prejel. Ni bilo sicer mogoče z natančnostjo ugotoviti, konkretno katerega dne je pobudnik pismo za Varuha izročil socialni delavki zavoda, vse pa je kazalo, da je preteklo v grobem dva tedna, preden je bila njegova pobuda dejansko odposlana iz zavoda. Pri tem ne gre pozabiti, da se je na pobudnika v vmesnem času obrnil tudi že Varuh sam in je bila tudi to lahko določena spodbuda, da se pošta vendarle odpošlje naprej. Ne glede na zgoraj opisane zaplete, ki jih je izpostavila direktorica zavoda, je Varuh zavzel stališče, da je tako dolgo časovno obdobje za posredovanje pisanja osebe z odvzeto prostostjo, naslovljenega na že ustavno predpisan organ za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin, vsekakor predolgo. Varuh je zato konkretnemu zavodu že v okviru obravnave te zadeve predlagal, naj poskrbi, da bodo v prihodnje tovrstne pošiljke oseb z odvzeto prostostjo (predvsem zaradi resnosti položaja, v katerem se nahajajo) čim prej posredovane naslovniku. **2.4-4/2015**

### Plačilo stroškov postopka za zadržanje na varovanem oddelku

Varuh je že v letu 2013 opozoril na **napačno prakso Okrajnega sodišča v Piranu o plačilu stroškov sodnega postopka za sprejem na varovani oddelek SVZ na podlagi določb ZDZdr**. Sodišče je takrat zagotovilo, da se strinja z našo razlago glede tolmačenja določb ZDZdr, ki urejajo to problematiko. Zato nas je presenetil eden izmed znova izdanih plačilnih nalogov za plačilo sodne takse Okrajnega sodišča v Piranu v letu 2015, s katerim smo se seznanili ob obisku SVZ, saj je bil v nasprotju z zagotovili, ki nam jih je sodišče posredovalo glede te tematike. Izpostavljeni sklep je tako po naši presoji ponovno pokazal **na napačno odločitev Okrajnega sodišča v Piranu, ki ob odločanju o stroških postopka ni uporabilo ZDZdr kot lex specialis, temveč splošna določila Zakona o nepravdnem postopku (35. člen)**. Zato smo se obrnili na omenjeno sodišče in na po Varuhovem stališču napačno sodno odločitev ponovno opozorili. V odzivu na naše posredovanje pri predsednici Okrajnega sodišča v Piranu nam je ta sporočila, da je bil izpostavljeni plačilni nalog razveljavljen. Upamo, da bo novo opozorilo o napaki zagotovilo, da bo (tudi) Okrajno sodišče v Piranu glede obveznosti kritja stroškov postopka o zadržanju posameznika na podlagi obvestila SVZ odslej dosledno uporabljalo določbe ZDZdr, ki sicer urejajo to problematiko.

Znova smo se soočili z napačno odločitvijo Okrajnega sodišča v Piranu, ki pri odločanju o stroških postopka ni upoštevalo določb ZDZdr.



## Plačevanje oskrbe na varovanem oddelku na podlagi sklepa sodišča

Center za socialno delo Nova Gorica (CSD Nova Gorica) nas je opozoril na **težave oskrbovanca, nameščenega v SVZ Dutovlje po sklepu sodišča po določbah ZDZdr**. Ker ima nizke dohodke, mu oskrbo doplačuje občina, ki se je za zavarovanje svoje terjatve »vknjižila« na njegovo premoženje. CSD Nova Gorica se je spraševal, ali ne bi bilo bolj prav, da bi v primeru zadržanja posameznika na varovanem oddelku SVZ na podlagi sklepa sodišča stroški oskrbe bremenili Ministrstvo za zdravje (MZ), podobno kot v primeru zadržanja na oddelku pod posebnim nadzorom psihiatrične bolnišnice.

CSD Nova Gorica se je obrnil na MDDSZ ter MZ. MDDSZ je pojasnilo, da ZDZdr tovrstne problematike ne ureja, zato se plačilo storitev osebe, nameščene na varovani oddelku SVZ, obravnava po Zakonu o socialnem varstvu (ZSV). MDDSZ ob tem meni, da je vprašanje neenakosti državljanov pred zakonom, ki ga izpostavlja CSD Nova Gorica, **zelo pomembno in ga bo treba proučiti ob spremembi ZDZdr**. MZ je po Varuhovi urgenci izrazilo svoje **nestrinjanje s predlogom** CSD Nova Gorica, da bi stroške namestitve brez privolitve osebe na varovanem oddelku SVZ v primerih, ko ima oseba zelo nizke dohodke, plačevalo MZ, strinjalo pa se je, da je glede vprašanja plačevanja navedenih storitev na podlagi predpisov, ki urejajo socialno varstvo in so v pristojnosti MDDSZ, treba **ponovno proučiti ustreznost veljavne ureditve**.



**26.**  
**Varuh priporoča, da se prouči vprašanje plačila stroškov oskrbe oseb na varovanih oddelkih SVZ na podlagi sklepov sodišč.**

Dne 7. 7. 2015 se je varuhinja človekovih pravic na to temo sešla z ministrico za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter ministrico za zdravje. Ob tem je posebej opozorila tudi na vprašanje plačila stroškov namestitve oziroma oskrbe v (posebne) SVZ na podlagi sklepov sodišča. **Ministrici sta se strinjali, da je tudi to vprašanje pereče in bo treba čim prej iskati ustrežno rešitev, najverjetneje ob ustrezni spremembi zakonodaje – bodisi ZDZdr ali pa ZSV**. Varuh tako obe ministrstvi spodbuja, naj čim prej skrbno proučita vprašanje plačila stroškov oskrbe oseb na varovanih oddelkih (posebnih) SVZ na podlagi sklepov sodišč, zlasti z vidika enakega obravnavanja oseb, ki jim je odvzeta prostost (npr. obsojenih na kazen zapora).

## Sprejem mladoletnika v zavod za odrasle

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil Socialnovarstveni zavod Hrastovec (zavod) glede **namestitve mladoletne osebe na njegov varovani oddelku**. Okrajno sodišče v Mariboru je v postopku opr. št. Pr 116/2014 s sklepom z dne 17. 12. 2014 predlogu za zadržanje ugodilo in mladoletnika za eno leto namestilo na varovani oddelku tega zavoda. Zavod se je zoper odločitev sodišča pritožil, saj meni, da kot zavod, ki je namenjen varstvu in skrbi za starejše (torej vsaj polnoletne) stanovalce, ni primeren za namestitev mladoletnika, ki potrebuje (tudi) vzgojo. Vendar je Višje sodišče v Mariboru pritožbo zavoda zavrnilo, zato je odločitev prvostopenjskega sodišča postala pravnomočna.

Zavod je opozoril, da sicer sprejemajo vse ukrepe, da bi zagotovili varnost mladoletniku in drugim stanovalcem ter zaposlenim. Kljub uvedbi vseh ukrepov pa po navedbah zavoda ves čas njegovega bivanja prihaja do manjših ali hujših incidentov. Zavod ugotavlja, da izkušnje z bivanjem mladoletnika na varovanem oddelku kažejo, da **takšna namestitev slabo vpliva na njegovo stanje, o čemer je posebej obvestil tudi MDDSZ**.

Na to ministrstvo in Socialno inšpekcijo smo se glede namestitve in bivanja mladoletne osebe v zavodu obrnili tudi sami. Socialna inšpekcija je pojasnila, da so se glede omenjene problematike v smislu iskanja možnih rešitev po prejemu več dopisov zavoda z njim večkrat pogovarjali. Ravno tako je navedla, da so s strani MDDSZ prejeli pojasnilo, da naj bi v **prihodnje posebni varovani oddelku za mladoletnike formirali v enem od zavodov za usposabljanje**. Seznanila nas je tudi z odgovorom, ki ga je posredovala zavodu. V njem je poleg svojih pomislekov do odločitve sodišča in namestitve mladoletnika v zavod, ki zanj ni primeren, zavodu predlagala tudi aktivno sodelovanje z najbližjimi vzgojnimi zavodi. Menila je, da bi bila vsekakor

Zavod ugotavlja, da izkušnje z bivanjem mladoletnika na varovanem oddelku kažejo, da takšna namestitev slabo vpliva na njegovo stanje, o čemer je posebej obvestil tudi MDDSZ.

koristna medinstitucionalna obravnava na podlagi povezave znanj strokovnjakov zavoda, kjer mladoletnik prebiva, in vzgojnih zavodov, ki imajo zagotovo znanja, ki so pomembna za razumevanje mladostnika s posebnimi potrebami in delo z njim.

Prejeli smo tudi odgovor MDDSZ, kjer so poudarili, da položaj vse od namestitve mladoletnika v zavod skrbno spremljajo. Pojasnili so, da intenzivno iščejo rešitve. Čeprav se zavedajo, da je v konkretnem primeru od namestitve mladoletnika v ta zavod minilo preveč časa, pa poskušajo najti sistemsko rešitev, ki bi pomagala ne le temu mladoletniku, temveč tudi vsem drugim, ki bi se znašli v podobnem položaju.

Problematiko je varuhinja izpostavila tudi na sestanku z ministrico za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter ministrico za zdravje, ki je bil 7. 7. 2015. Ob tem je (med drugim) posebej opozorila na vprašanje nameščanja mladoletnih oseb na varovane oddelke (posebnih) SVZ. Ministrici sta pojasnili, da se zavedata, da gre za pereča vprašanja, ki zahtevajo čimprejšnjo ustrezno ureditev. Ob tem smo prejeli tudi pojasnilo, da je MDDSZ zavodu že posredovalo (določene) odgovore na opozorila o neprimernosti nameščanja mladoletnih oseb v posebne SVZ, namenjene polnoletnim osebam. Vsekakor bo Varuh iskanje ustrezne rešitve za namestitev mladoletnikov s podobnimi težavami spodbujal in spremljal še naprej.



**27.**  
**Varuh priporoča MDDSZ, da z drugimi pristojnimi čim prej zagotovi ustrezne pogoje za namestitev mladoletnih oseb na varovane oddelke SVZ po določbah ZDZdr.**

### 2.3.7 Mladoletniki v vzgojnih zavodih in zavodu za usposabljanje

Mladoletniki se v vzgojne zavode vključujejo na podlagi odločb centrov za socialno delo, odločb sodišč (kot vzgojni ukrep), v posamezne zavode pa tudi z odločbami o usmeritvi v vzgojni program. Pod okriljem Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport (MIZŠ) še naprej deluje **deset zavodov**: Mladinski dom Maribor, Mladinski dom Jarše, Vzgojni zavod Kranj, Mladinski dom Malči Beličeve, Vzgojno-izobraževalni zavod Frana Milčinskega Smlednik, Vzgojni zavod Slivnica pri Mariboru, Vzgojno-izobraževalni zavod Višnja Gora, Vzgojni zavod Planina, Zavod za vzgojo in izobraževanje Logatec in Osnovna šola Veržej – enota Dom. **En zavod** (Center za usposabljanje, delo in varstvo Črna na Koroškem) pa deluje pod okriljem Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.

Na podlagi odločb sodišč (kot **vzgojni ukrep**) otroke in mladostnike sprejema (le) šest zavodov: Vzgojni zavod Slivnica pri Mariboru, Vzgojno-izobraževalni zavod Višnja Gora, Vzgojni zavod Planina, Zavod za vzgojo in izobraževanje Logatec in Osnovna šola Veržej – enota Dom ter Center za usposabljanje, delo in varstvo Črna na Koroškem (CUDV Črna), v katerega se lahko vključijo le mladostniki z zmerno, težjo in težko motnjo v duševnem razvoju, ki jim je bil z odločbo sodišča izrečen vzgojni ukrep oddaje v zavod. Ta zavod namreč izvaja tudi poseben program vzgoje in izobraževanja, za vključitev vanj pa mladostnik potrebuje še odločbo o usmeritvi. **To zdaj poudarja (po noveli ZIKS-1F) tudi drugi odstavek 199. člena ZIKS-1.**

Vzgojne zavode smo tudi v letu 2015 obiskovali v okviru izvajanja pooblastil in nalog državnega preventivnega mehanizma (več o tem v posebnem poročilu), sicer pa smo na tem področju obravnavali le dve zadevi. V eni je šlo za pobudo Generalne policijske uprave za pripravo osnutka novega **navodila o izvajanju postopkov z mladoletnimi osebami pri izvrševanju vzgojnih in varovalnih ukrepov**. Pripravo tega navodila smo vsekakor pozdravili, saj gre za pomemben predpis, in pri tem zagotovili naše sodelovanje pri nadaljnji pripravi tega predpisa. V drugi pa smo se seznanili z odzivi Vzgojnega zavoda Slivnica pri Mariboru glede anonimne prijave, ki jo je sicer obravnaval Inšpektorat RS za šolstvo in šport.

**Žal ugotavljamo, da priporočilo Varuha za sprejem posebnega zakona, ki bi celovito urejal organizacijo in delovanje ter druge posebnosti vzgojnih zavodov, pri čemer bi bilo treba njegovo vsebino uskladiti z vsemi ministrstvi, ki so neposredno ali posredno pristojna za odločanje o vključevanju otrok**



Pozdravili smo pripravo navodila o izvajanju postopkov z mladoletnimi osebami pri izvrševanju vzgojnih in varovalnih ukrepov.

Ni še bilo uresničeno naše priporočilo št. 34.



**in mladostnikov v vzgojne zavode, še vedno ni bilo uresničeno (priporočilo št. 34).** Poleg tega smo v lanskem letnem poročilu opozorili, da bi bilo pri tem treba poenotiti tudi strokovne izraze, za katere otroke in mladostnike sploh gre – ali za tiste z motnjami v duševnem in telesnem razvoju ali za otroke in mladostnike s posebnimi potrebami.

V naši državi se sicer že desetletja soočamo s problematiko nezadostne, nemalokrat pa tudi popolnoma odsotne pedopsihiatrične pomoči posebej ranljivim otrokom in mladostnikom in s težavami z namestitvami v (ne)ustrezne ustanove. Agresivno vedenje otrok in mladostnikov v vzgojnih zavodih in tudi drugih institucijah je zato velik problem, saj narašča in resno ogroža otroke in mladostnike ter njihovo okolico.

Na to problematiko je varuhinja opozorila ministrico za izobraževanje, znanost in šport (MIZŠ) tudi na sestanku 1. 7. 2015. **Vendar zagotovilo MIZŠ**, da bo pripravilo spremembe Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami, s katerimi se bo omogočil sprejem podzakonskega akta, ki bo natančneje opredelil vloge posameznih institucij pri sprejemu in odpustu otroka v vzgojni zavod oziroma iz njega ter delo v samem vzgojnem zavodu, še ni bilo izpolnjeno, čeprav naj bi se v sodelovanju z vzgojnimi zavodi takšen podzakonski akt že pripravljala.

Zagotovilo MIZŠ še ni bilo izpolnjeno.



Kot skrb zbujujoče ugotavljamo tudi, da v okviru medresorskega usklajevanja še ni prišlo do **celovite ureditve nameščanja otrok v vzgojne zavode, čeprav je bilo MDDSZ posredovanih več tovrstnih predlogov.** Kot potrjuje tudi MIZŠ, v praksi še naprej prihaja do **težav pri nameščanju (zlasti) težavnejših oziroma zahtevnejših otrok (tudi z duševnimi motnjami) in tistih, ki so agresivni ali zlorablajo drogo in alkohol, v posamezne zavode**, zato je seveda nujno, da zavodi razvijajo nove oblike dela oziroma programe in prevzemajo dobre prakse iz tujine. Ob vzpostavitvi pedopsihiatrične ustanove bi bila nujno potrebna tudi širitev zdravstvene dejavnosti v okviru posameznih vzgojnih zavodov in s tem pomoči otrokom, ki potrebujejo tovrstno obravnavo. Pri tem pa je tudi nujno, da se **vzpostavi sistem medresorskega povezovanja in poiščejo rešitve, ki bodo omogočile celostno obravnavo otrok.** Varuh namreč že vrsto let opozarja odgovorne, da obravnava otrok in mladostnikov s težavami na področju duševnega zdravja in pridruženim heteroagresivnim vedenjem ni zgolj pedagoški problem. Prepogosto ostanejo ti otroci in mladostniki pred zaprtimi vrati ali jih izključijo iz zavodov, šol oziroma se znajdejo na zaprtih oddelkih psihiatričnih ustanov skupaj z odraslimi pacienti.

**28. Varuh MIZŠ priporoča, da skupaj z drugimi pristojnimi poišče rešitve, ki bodo omogočile celostno obravnavo otrok in mladostnikov, tudi tistih težavnejših.**

Varuh pa pozdravlja inovacijo in odprtje intenzivne enote, ki jo je omogočilo MIZŠ ob pisni podpori Ministrstva za zdravje, MDDSZ in spodbudi Varuha v Vzgojnem zavodu Planina. Izpostavljena inovacija definira model celostne obravnave otrok in mladostnikov, ki se izvaja v njihovem življenjskem okolju in jim omogoča redno šolanje ob kontinuirani zdravstveni in pedagoški obravnavi. V inovativni program **Uvedba celostnega pedagoško-znanstvenega modela obravnave otrok in mladostnikov s psihiatričnimi motnjami in duševnimi boleznimi s pridruženim neobvladljivim agresivnim in nasilnim vedenjem**, ki ga spremlja Zavod RS za šolstvo, je lahko vključenih pet otrok in mladostnikov. Za skupino petih otrok in mladostnikov skrbi zdravstveno osebje (psihiater, zdravstveni tehniki) skupaj s pedagoškim osebjem. Z dodatnim usposabljanjem ukrepajo po smernicah, ki so predpisane za ravnanje pri tovrstnih vedenjih. Otrok in mladostnik imata tako priložnost biti celostno obravnavana v okolju, kjer živita.

Varuh ostaja tudi na stališču, da bi bilo treba poleg drugih posebnosti vzgojnih zavodov **zakonsko urediti področje preprečevanja in nadzora uporabe prepovedanih drog, pa tudi pristojnosti inšpektoratov** (npr. Inšpektorata RS za šolstvo in šport, Socialne inšpekcije) v zvezi z namestitvijo in bivanjem mladostnikov v zavodih. Enotno je treba urediti tudi rok za izdelavo individualiziranega programa, po katerem potekata vzgoja in prevzgoja posameznika.

V zvezi z vzgojnimi zavodi Varuh znova posebej opozarja tudi na **vsebinski vidik vzgojnega programa, ki je za delo z mladoletnimi storilci kaznivih dejanj pomanjkljiv.**

Varuh opozarja na pomanjkljivost vzgojnega programa za delo z mladoletnimi storilci kaznivih dejanj.



Varuh v celoti podpira prizadevanja vseh treh ministrstev za širitev zdravstvene dejavnosti v Vzgojnem zavodu Planina, pristojnim državnim organom in strokovnim organom pa priporoča skrben premislek o odprtju novih enot v še katerem od vzgojnih zavodov.



**29.** Varuh priporoča, da socialno-pedagoška stroka iz vseh zavodov pripravi strokovne podlage in enotne smernice za vzgojni načrt v zavodih za ustrezno in enotnejšo obravnavo mladostnikov z izrazito odklonskim vedenjem z navodili za primerno vzgojno ukrepanje, da ne bi prihajalo do prevelikih razlik pri mladostnikih, ki kršijo pravila bivanja.

Po Varuhovem mnenju bi bilo treba pri tem proučiti možnosti za **ločitev zavodov, ki sprejemajo otroke in mladostnike, ki so že storilci kaznivih dejanj, od tistih, ki so v vzgojne zavode vključeni zaradi slabih družinskih razmer, vzgojne zanemarjenosti, smrti staršev ali hudih čustvenih, vedenjskih in vse pogostejše tudi psihiatričnih težav.** Kot smo že navedli, bi bilo treba proučiti tudi možnosti, da se za vzgojne skupine otrok in mladostnikov, ki so že storilci kaznivih dejanj, organizirata namestitvev in vzgojno delo v manjših samostojnih enotah (kot so npr. stanovanjske skupine na različnih in medsebojno bolj oddaljenih lokacijah). Preveriti bi bilo treba, ali ni koncept klasičnega vzgojnega dela v vzgojnih zavodih (klasičnega modela organiziranja in delovanja vzgojnega zavoda) s 40 in več otroki oziroma mladostniki že preživeti in ali še odgovarja sedanjemu stanju in zdajšnjim problemom mladih, pa tudi, ali so strokovnjaki z zdajšnjo vrsto in stopnjo izobrazbe dovolj usposobljeni za delo z njimi.

### 2.3.8 Tujci in prosilci za mednarodno zaščito

Na tem področju, kjer obravnavamo tiste morebitne pritožbe tujcev, ki so povezane z omejitvami gibanja oziroma odvzemom prostosti, **v letu 2015 nismo prejeli nobene pobude.** Obravnavo zadeve na lastno pobudo **glede zagotavljanja primernih namestitev tujcev mladoletnikov brez spremstva in družin z mladoletnimi tujci** pa predstavljamo v nadaljevanju (obravnavanja te zadeve v letu 2015 sicer še nismo končali). O drugih ugotovitvah glede pobud tujcev, pa tudi širše **o problematiki migrantov/beguncev,** s katero smo se soočili konec leta 2015, tudi tokrat pišemo v poglavju o upravnih zadevah – državljanstvo in tujci, o obisku DPM v Centru za tujce (center) in o obisku lokacije za sprejem in nastanitev migrantov/beguncev pa v posebnem poročilu o izvajanju nalog in pooblastil DPM. Sicer smo se tudi v letu 2015 srečali s predstavniki Visokega komisariata Organizacije združenih narodov za begunce (UNHCR) in izmenjali stališča in ugotovitve o obravnavi tujcev v Sloveniji.

V poročilu za leto 2014 smo **pozdravili sprejem pravne podlage za spremljanje odstranjevanja tujcev** z novelo ZTuj-2A, ki končno opredeljuje pravno podlago za sistem spremljanja (prisilnega) odstranjevanja tujcev v okviru izvedbe Direktive Sveta 2008/115/ES z dne 16. 12. 2008 o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav (Direktiva o vračanju), ter izrazili pričakovanje, da se bo kmalu udejanjila v praksi (priporočilo št. 35). To naše pričakovanje se je vsaj deloma že uresničilo. V letu 2015 je bil namreč že **objavljen javni poziv za izbor organizacije za spremljanje odstranjevanja tujcev in za izvajanje spremljanja odstranitve tujcev iz RS** je bila izbrana Slovenska Karitas. Ta organizacija z Varuhom že sodeluje tudi pri izvajanju nalog in pooblastil DPM, ki seveda segajo tudi na področje tujcev, ki jim je odvzeta prostost. Zato se bo Varuh z njo dogovoril tudi o možnem sodelovanju, zlasti pa spremljal to njeno delo.

#### Zagotavljanje primernih namestitev tujcev mladoletnikov brez spremstva in družin z mladoletnimi tujci

Varuh pri obravnavi pobud in izvajanju nalog in pooblastil DPM **ugotavlja težave pri zagotavljanju primernih namestitev mladoletnikov brez spremstva in družin z mladoletnimi tujci.** Ker dosedanja naša opozorila in priporočila za izboljšanje stanja na tem področju še niso prinesla zadovoljivega napredka, smo se v okviru obravnave zadeve na lastno pobudo v avgustu 2015 obrnili neposredno na Vlado Republike Slovenije, saj menimo, da gre za **razreševanja problematike, ki zadeva več državnih organov in ki terja čimprejšnje ukrepanje.**

V skladu z 82. členom Zakona o tujcih (Ztuj-2) se mladoletnike brez spremstva in družine z mladoletnim tujcem sme **samo izjemoma nastaniti v Centru za tujce, če ni možno zagotoviti druge primerne ustanove za nastanitev mladoletnih oseb.** Ugotavljamo pa, da so v praksi kljub temu praktično vsi mladoletniki in družine nameščeni v Centru za tujce, kjer pa je **omejena svoboda gibanja oziroma prostost.**

V letu 2015 nismo prejeli nobene pobude, povezane z omejitvami gibanja oziroma odvzemom prostosti tujcev.

Objavljen je bil javni poziv za izbor organizacije za spremljanje odstranjevanja tujcev in za izvajanje spremljanja odstranitve tujcev in za izvajanje te naloge je bila izbrana Slovenska Karitas.

Ugotavljamo težave pri zagotavljanju primernih namestitev mladoletnikov brez spremstva in družin z mladoletnimi tujci.

Ugotavljamo, da so v praksi praktično vsi mladoletniki tujci in družine nameščeni v Centru za tujce, kjer pa je omejena svoboda gibanja oziroma prostost.



Po podatkih Centra za tujce je bilo v tej ustanovi npr. v obdobju od januarja 2014 do septembra 2014 nastanjenih kar 28 mladoletnih tujcev brez spremstva.

**Po Ustavi RS otroci v naši državi uživajo posebno varstvo in skrb** (56. člen Ustave RS). Na nesprejemljivost nameščanja otrok in mladoletnikov – tujcev v zaprte ustanove opozarjajo tudi številni mednarodni dokumenti. **Konvencija o otrokovih pravicah**, konkretno njen 37. člen, določa, da sme biti otrok prijet, priprt ali zaprt v skladu z zakoni in **le v skrajnem primeru ter za najkrajši potrební čas**. Tudi nekateri drugi dokumenti OZN (npr. UN Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty 1990 (A/RES/45/113, december 1990)) odvzem prostosti oziroma pridržanje otrok dovoljujejo **le kot skrajno možnost in za najkrajši možni čas**. Še strožja so priporočila **Visokega komisariata za begunce OZN** (npr. UNHCR Guidelines on Protection and Care, 1994). Da mladoletni tujci ne bi smeli biti nastanjeni v zaprtih ustanovah, poudarjajo še drugi dokumenti Visokega komisariata za begunce OZN, npr. UNHCR Guidelines on Policies and Procedures in dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum, februar 1997; UNHCR's Guidelines on Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers, februar 1999.

Tudi v okviru **Sveta Evrope številni dokumenti priporočajo nastanitev mladoletnih tujcev v zaprtem režimu kot izjemo in le za najkrajši možni čas** (npr. Recommendation Rec(2003)5 of the Committee of Ministers to member states on measures of detention of asylum seekers; Parliamentary Assembly (Council of Europe): Resolution 1707 (2010) – Detention of asylum seekers and irregular migrants in Europe; Parliamentary Assembly (Council of Europe): Resolution 1810 (2011) – Unaccompanied children in Europe: issues of arrival, stay and return; Parliamentary Assembly (Council of Europe): Resolution 2020 (2014) – The alternatives to immigration detention of children; Parliamentary Assembly (Council of Europe): Recommendation 2056 (2014) – The alternatives to the immigration detention of children).

Priporočila v zvezi z obravnavano problematiko je izdal tudi **Evropski odbor za preprečevanje mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (CPT)** – gledati npr.: 19th General Report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, prav tako je problematiko obravnavalo **tudi Evropsko sodišče za človekove pravice v Strasbourg**u (npr. v zadevi MUBILANZILA MAYEKA AND KANIKI MITUNGA v. BELGIUM. Glede sistema Evropske unije pa izpostavljam **DIREKTIVO 2008/115/ES EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA** z dne 16. 12. 2008 o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav (ZTuj-2 naj bi jo vsebinsko povzemal).

V zvezi s tem smo se že obrnili na **Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ)** in **Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ)** ter ju zaprosili za **sporočilo ukrepov, ki so bili oziroma bodo sprejeti, da bi se zagotovilo nameščanje mladoletnikov in družin z mladoletnim tujcem v primerne ustanove za namestitve mladoletnih oseb, ne pa v Center za tujce, da bi se tako zagotovilo spoštovanje največje koristi mladoletnega tujca**.

**MNZ v odgovoru z dne 25. 2. 2014, št. 070-672015/3 (216-01)**, pritrjuje, da se po določbi 82. člena Ztuj-2 sme le izjemoma, če ne obstajajo oziroma se ne koristijo druge alternativne možnosti nastanitve mladoletnih tujcev brez spremstva, le-te nastaniti v Center za tujce. V vse postopke policije z mladoletnimi tujci brez spremstva se vključijo centri za socialno delo, ki poskrbijo za skrbništvo in mladoletnikovo najboljšo korist. Tako se policija glede nastanitve in vseh nadaljnjih postopkov ravna po priporočilih in sugestijah centrov za socialno delo in posledično skrbnikov za posebni primer. Ob tem pripominja, da je **trenutno le Center za tujce sposoben zagotoviti nemoten sprejem, nastanitev in oskrbo mladoletnim tujcem brez spremstva in družinam, ki so v postopku odstranitve iz države. Iskanje alternativnih možnosti nastanitve mladoletnih tujcev brez spremstev pa ni v pristojnosti policije** – vsekakor bi v primeru obstoja drugih možnosti nastanitve in zagotavljanja osnovne oskrbe mladoletnikom brez spremstva in tudi družinam policija te pri svojem delu tudi upoštevala.

**Nasprotno temu MDDSZ v odgovoru z dne 6. 2. 2015, št. 070-2/2015-2,** poudarja, da glede na veljavno zakonodajo **problematika tujcev (tako po Zakonu o tujcih kot tudi po Zakonu o mednarodni zaščiti) sodi v pristojnost MNZ, kar naj bi pomenilo, da je MNZ dolžno zagotoviti tudi ustrezne nastanitvene zmogljivosti.** MDDSZ namreč ni pristojno za sistemsko ureditev namestitve in oskrbe mladoletnih tujcev. MDDSZ nadalje ugotavlja, da sedanja mreža socialnega varstva (nastanitev z oskrbo in obravnavo) mladoletnikom brez spremstva dejansko niti ne more zagotoviti ustrezne nastanitve, oskrbe oziroma celovite obravnave, saj imajo mladoletniki brez spremstva drugačne potrebe glede obravnave kot slovenski državljani. Glede na veljavno zakonodajo je MDDSZ sicer dolžno izvesti javni razpis in izbrati izvajalca za izvedbo projekta Oskrba žrtev trgovine z ljudmi – krizna namestitvev. 4. člen Zakona o ratifikaciji Konvencije Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi namreč določa, da se z javnima razpisoma, ki ju ločeno izvedeta MNZ in MDDSZ, izbereta organizaciji za varno in krizno namestitvev. Na zadnjem javnem razpisu je bila za obdobje od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2015 izbrana Slovenska Karitas. Izvajalec na ta način poskrbi za umik žrtev trgovine z ljudmi iz zatečenega okolja. Zagotavlja osnovne oblike oskrbe, in sicer ustrezno namestitvev, prehrano in oskrbo, psihološko pomoč, pomoč pri zagotavljanju nujne medicinske pomoči, prevajalske storitve in tolmačenje. Če je treba, zagotovi tudi svetovanje in informacije v zvezi z njihovimi zakonitimi pravicami, zagotavljanje primerne pomoči otrokom žrtvam trgovine z ljudmi, skupaj z njihovo socialno reintegracijo ter njihovim celovitim telesnim in duševnim okrevanjem, razen pri postopkih, določenih v Zakonu o zakonski zvezi in družinskih razmerjih. Pri obravnavanju otrok, ki so žrtve trgovine z ljudmi, sta glavno vodilo korist otroka in ozaveščanje ciljnih populacij, ki so lahko potencialne žrtve trgovine z ljudmi.

MDDSZ ob tem zagotavlja, da se zaveda problematike namestitve mladoletnih tujcev brez spremstva, zato je bil na njihovo pobudo in v sodelovanju z MNZ že organiziran sestanek z nevladnimi organizacijami, ki se ukvarjajo s predmetno problematiko. Nevladne organizacije (Društvo Ključ, Društvo Mozaik, Slovenska filantropija in Pravno-informacijski center nevladnih organizacij) so MDDSZ in MNZ posredovale **predlog projekta, na podlagi katerega bi se oblikoval nastanitveni center za potencialne in dejanske žrtve trgovanja z ljudmi, žrtve prisilnih porok, delovnega izkoriščanja, izvrševanja kaznivih dejanj pod prisilo, siljenja v beračenje in za otroke brez spremstva.** MDDSZ je napovedalo še, da bo v kratkem organiziran tudi sestanek, na katerem bodo zgoraj navedene nevladne organizacije še podrobneje predstavile posredovani predlog za rešitev oziroma izboljšanje obstoječega stanja.

**Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je Vlado RS ob tem v avgustu 2015 tudi opozoril, da se bo problematika nameščanja mladoletnih oseb verjetno še povečala z napovedanim valom novih beguncev, ki bodo poskušali doseči države zahodne in severne Evrope tudi prek Slovenije. Po dosedanjih izkušnjah se usklajevanje razreševanja problematike, ki zadeva več državnih organov, po nepotrebnem zavlačuje in prinaša le delne ter zato tudi manj učinkovite rešitve. Zato smo Vladi RS predlagali sprejem ukrepov za boljšo zagotovitev spoštovanja največje koristi mladoletnih tujcev z boljšimi možnostmi njihovega nameščanja v primerne ustanove za namestitvev mladoletnih oseb, ne pa v Center za tujce. Predlagamo, da za ta namen Vlada RS zadolži eno izmed ministrstev, ki bo odgovorno za pripravo boljših nastanitvenih in oskrbnih možnosti za to populacijo, da se bo tako zagotovilo, da bo ukrep njihove namestitvev v Center za tujce res le skrajna možnost in za najkrajši čas, ne pa pravilo. Pripomnili smo, da k iskanju teh rešitev nazadnje zavezuje tudi (v tistem času) napovedana ponovna kandidatura Slovenije za članstvo za obdobje 2016–2018 v Svetu OZN za človekove pravice in sploh skrb, ki jo naša država (tudi v mednarodnem prostoru) namenja varovanju človekovih pravic. Sami sicer menimo, da bi bil **projekt nastanitvenega centra, ki ga je že pripravil konzorcij nevladnih organizacij, lahko ena boljših možnih rešitev na tem področju.** Žal odgovora Vlade RS do priprave tega zapisa kljub urgenci (še) nismo prejeli.**

Varuh je Vlado RS v avgustu 2015 tudi opozoril, da se bo problematika nameščanja mladoletnih oseb verjetno še povečala z napovedanim valom novih beguncev, ki bodo poskušali doseči države zahodne in severne Evrope tudi prek Slovenije.



**30. Vladi RS priporočamo sprejem ukrepov za boljšo zagotovitev spoštovanja največje koristi mladoletnih tujcev z boljšimi možnostmi njihovega nameščanja v primerne ustanove za namestitvev mladoletnih oseb, ne pa v Center za tujce.**



Kot skrb vzbujajoče smo presodili pridobljene informacije o nekaterih domnevnih slabih praksah posameznih delavcev policije na terenu ob sprejemu migrantov/beguncev.

## Za pravilno ravnanje s tujci – migranti/begunci

Varuh se je na MNZ obrnil tudi v zvezi z **domnevnimi slabimi praksami posameznih delavcev policije na terenu ob sprejemu migrantov/beguncev**. Na podlagi zbranih informacij in pogovorov je namreč ocenil, da je tem vprašanjem treba nameniti posebno pozornost, saj so bile pridobljene informacije vsekakor skrb zbujoče in so terjale ustrezen odziv. Ob tem smo poudarili, da izpostavitve nekaterih slabih praks ne pomeni, da je stanje na splošno slabo in da ni primerov dobrih praks, o čemer se je Varuh nekajkrat lahko prepričal tudi sam ob monitoringih posameznih centrov in obiskih na terenu.

Izpostavili smo, da Ustava RS poudarja varstvo človekove osebnosti in dostojanstva, saj določa, da je zagotovljeno spoštovanje človekove osebnosti in njegovega dostojanstva v kazenskem postopku, v vseh drugih pravnih postopkih, med odvzemanjem prostosti in izvrševanjem kazni. Hkrati prepoveduje vsakršno nasilje nad osebami, ki jim je prostost kakor koli omejena (21. člen Ustave RS), ter tudi mučenje, nečloveško ali ponižujoče kaznovanje ali ravnanje (18. člen Ustave RS). Pri tem je zlasti treba upoštevati, da imajo ljudje, ki z migrantskimi tokovi prihajajo tudi na naše ozemlje, lahko za seboj veliko osebnih težav, da so že dolgo na poti, da so nemočni, saj so v tujih okoljih, kar vse zahteva poseben, strpen in razumevajoč odnos. Zaradi vsega so lahko napeti in nejevoljni, kar se lahko pokaže tudi v razmerju do osebja, ki zanje skrbi.

**Varuh ocenjuje, da mora biti osebje – zlasti policisti – za delo z begunci skrbno izbrano in usposobljeno, da bi zmoglo tudi s primernim komuniciranjem in človeškim odnosom te napetosti zmanjšati in tako prispevati k boljšemu počutju in varnosti vseh na določenem kraju.** Zato meni, da jih je treba redno opozarjati na zavezo ustreznega ravnanja z begunci (zlasti na besedni ravni) in na to, da bo vsaka takšna nepravilnost ustrezno in odločno sankcionirana. Škoda bi tudi bilo, da bi bil s posameznimi neprimernimi ravnanji posameznih policistov, morda le na besedni in simbolni ravni, okrnjen trud, ki ga vsi drugi pripadniki policije vsakodnevno namenjajo delu z begunci.

Ob tem je Varuh poudaril še **težavne delovne pogoje policistov** (na delu so praviloma v 12-urnih izmenah, pogosto se na delo vozijo z oddaljenih lokacij (po dve uri ali več), lahko so tudi neprespani, utrujeni, dalj časa ločeni od svojih družin, z nizkimi plačami in pogosto pomanjkljivimi informacijami glede poteka dela, prihoda novih skupin itd., zaradi česar so nenehno v negotovosti, kar se vse lahko izrazi tudi v njihovem odnosu do tujcev.

### 31. Varuh priporoča posebno pozornost policistov pri postopkih s tujci tudi na besedni ravni.



MNZ je sledilo Varuhovemu predlogu in izdalo posebna navodila za pravilno ravnanje policistov ob postopkih s tujci. Izdana je bila tudi posebna zloženka za informiranje tujcev o njihovih pravicah in policijskem postopku.

**Varuh je zato pozval ministrstvo, da izpostavljene primere prouči in po potrebi sprejeme dodatne ukrepe za izboljšanje stanja na tem področju, morda z okrepljenim nadzorom nad delom policistov na tem področju in boljšim odzivanjem nadrejenih na morebitne verbalne in fizične grožnje podrejenih policistov.** Meni, da bi bilo treba sicer razmisliti tudi o posebnem (dodatnem) izobraževanju policistov o delu z množicami in o posebni pripravi policistov na delo z migranti drugih narodnosti, ver in kultur, vključno z načinom komuniciranja brez uporabe (verbalnega) zastraševanja, in sprejeti dodatne ukrepe v smeri preprečevanja jezikovnih barrier v komunikaciji s tujci.

V odzivu je MNZ že navedlo, da si slovenska policija v povečanem navalu migrantov prizadeva za spoštovanje vseh človekovih pravic. Za pravilno ravnanje policistov ob postopku s tujci so bila poslana **navodila vsem policijskim upravam, njihovo delo pa sproti spremlja in nadzira Generalna policijska uprava. Izdelana je bila tudi informativna zloženka, namenjena informiranju tujcev o njihovih pravicah ter policijskem postopku.**

Odkar se srečujemo s povečanim številom migrantov, so sicer v MNZ zaznali manjše pomanjkljivosti, ki pa jih sproti in ažurno odpravljajo, hkrati pa vlagajo napore, da do njih v prihodnje ne bi prihajalo. Pri delu s tujci dobro sodelujejo z nevladnimi in humanitarnimi organizacijami, o večjih kršitvah ali pomanjkljivostih pri delu policistov pa z njihove strani niso bili obveščeni.



O konkretnih pomanjkljivostih pri odnosih do tujcev MNZ ni bilo obveščeno oziroma jih ni zaznalo. **Varuhove ugotovitve pa so bile po sporočilu MNZ takoj posredovane vsem policijskim upravam, ki so bile tudi posebej opozorjene na ugotovljene pomanjkljivosti.** Prav tako jim je bilo naročeno, da zagotovijo primerno organizacijo dela, da ne bo prihajalo do nepotrebnih težav. Vodstvu policijskih enot je bilo še naročeno, da na pravilno komunikacijo policiste opozorijo pred začetkom dela oziroma na odpravah na delo. Prav tako jim je bilo ponujeno, da se lahko odprav na delo udeležijo tudi člani Odbora za etiko in integriteto v policiji.

MNZ je tudi sporočilo, da ima policija za policiste, ki se pri delu srečujejo s tujci, sicer že več let organiziranih več različnih programov usposabljanj. Vsi programi usposabljanj vsebujejo vsebine s področja varstva človekovih pravic in svoboščin, nekateri programi pa tudi vsebine s področja komunikacije in obvladovanja konfliktov.



Policija ima za policiste, ki se pri delu srečujejo s tujci, že več let organizirane različne programe usposabljanj.

## 2.3.9 Pregled aktivnosti

### O aktualnih vprašanih delovanja forenzične psihiatrije

Namestnik varuhinje Ivan Šelih in svetovalca pri Varuhu mag. Jure Markič sta se 28. 1. 2015 na Ministrstvu za zdravje sestala s sekretarko mag. Nadjo Čobal. Pogovarjali so se o aktualnih vprašanih delovanja forenzične psihiatrije, Zakonu o duševnem zdravju ter tudi o Pravilniku o izvrševanju varnostnih ukrepov obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu in obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti.

### Alternative odvzema prostosti

Svetovalka Varuha Leja Drobnak - Škodlar se je 24. 2. 2015 udeležila okrogle mize Making Alternatives to Detention in Europe a Reality by Exchanges, Advocacy and Learning (the MADE REAL Project), ki jo je na Pravni fakulteti v Ljubljani organiziral Inštitut za pravno raziskovanje, izobraževanje in svetovanje.

### Ponovna proučitev strokovnih temeljev forenzične psihiatrije

Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je 24. 6. 2015 udeležil sestanka projektne skupine za prenovu projektne naloge Organizacija forenzične psihiatrije v Sloveniji, izdelane v letu 2011. Sestanek je organiziral Direktorat za pravosodno upravo Ministrstva za pravosodje. Projektna naloga je bila podlaga za ustanovitev Enote za forenziko pri Psihiatričnem oddelku UKC Maribor. Ker so se v praksi pokazale tudi sistemske pomanjkljivosti, so na sestanku proučili ustreznost takrat sprejetih strokovnih temeljev.

### Kršenje človekovih pravic na smrt bolnega pacienta

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njena namestnika mag. Kornelija Marzel in Ivan Šelih so 31. 7. 2015 na novinarski konferenci predstavili najnovejšo Varuhovo zahtevo za oceno ustavnosti Zakona o ukrepih za uravnoteženje javnih financ občin (ZUUJFO) in spregovorili o primeru smrti 92-letnega pacienta, namešččenega v Enoti za forenzično psihiatrijo Oddelka za psihiatrijo UKC Maribor. Namestnik varuhinje Ivan Šelih je predstavil primer kršenja pravic na smrt bolnega. Ocenil je, da se Okrožno sodišče v Celju v tem primeru ni ustrezno odzvalo na opozorila Enote za forenzično psihiatrijo o resnosti zdravstvenega stanja pacienta in je s tem kršilo njegove pravice o prepovedi nečloveškega ali ponižujočega ravnanja.

### Varuh obiskal Enoto za forenzično psihiatrijo

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njen namestnik Ivan Šelih sta 6. 8. 2015 obiskala Enoto za forenzično psihiatrijo na Oddelku za psihiatrijo UKC Maribor.

### Sestanek z Upravo RS za izvrševanje kazenskih sankcij

Namestnik varuhinje Ivan Šelih in svetovalca pri Varuhu Miha Horvat in Robert Gačnik so se 7. 9. 2015 sestali z generalnim direktorjem Uprave RS za izvrševanje kazenskih sankcij Jožetom Podržajem. Sestanka sta se udeležili tudi Tadeja Glavica, sekretarka, in Lucija Božikov, vodja oddelka za vzgojo.

### Kako z ugotovitvami DPM-ja seznaniti tudi zaprte osebe?

Namestnik varuhinje Ivan Šelih, svetovalca pri Varuhu Miha Horvat in Robert Gačnik so se v prostorih Varuha RS 7. 9. 2015 sestali z generalnim direktorjem Uprave RS za izvrševanje kazenskih sankcij Jožetom Podržajem. Sestanka sta se udeležili tudi Tadeja Glavica, sekretarka, in Lucija Božikov, vodja oddelka za vzgojo. Iskali so možnosti in načine, kako o ugotovitvah z obiskov državnega preventivnega mehanizma v zavodih za prestajanje kazni zapora seznaniti tudi zaprte osebe. Dogovorili

so se, da bo (krajše) poročilo o obisku, ki ga Varuh pripravi po vsakem obisku, odslej na voljo tudi v zavodskih knjižnicah in drugih mestih, ki so dostopna zaprtim osebam. Prav tako so govorili o poteh nadaljnjega sodelovanja pri obravnavi pobud zaprtih oseb in o nekaterih odprtih vprašanjih izvrševanja kazenskih sankcij.



# 2.4

## PRAVOSODJE

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2014	2015	Indeks 15/14	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
<b>4. Sodni postopki</b>	<b>725</b>	<b>596</b>	<b>82,2</b>	<b>527</b>	<b>41</b>	<b>7,8</b>
4.1 Predsodni postopki	38	31	81,6	26	3	11,5
4.2 Kazenski postopki	103	95	92,2	83	6	7,2
4.3 Civilni postopki in razmerja	335	283	84,5	261	19	7,3
4.4 Postopki pred del. in soc. sod.	31	28	90,3	23	3	13
4.5 Postopek o prekrških	92	61	66,3	54	3	5,6
4.6 Upravni sodni postopek	2	4	200	4	0	0
4.7 Odvetništvo in notariat	39	23	59	21	2	9,5
4.8 Ostalo	85	71	83,5	55	5	9,1

### 2.4.1 Splošne ugotovitve


Na področju sodnih postopkov smo v letu 2015 obravnavali 401 zadevo (563 zadev v letu 2014). Od tega je bilo 95 pobud povezanih s kazenskimi postopki (103 v letu 2014), 283 s civilnimi postopki in razmerji (leto prej 335), 28 s postopki pred delovnimi in socialnimi sodišči (31 v letu 2014), 61 s postopki o prekrških (leto prej 92) in štiri z upravnim sodnim postopkom (leto prej dve). Na podpodročju predsodnih postopkov je bilo obravnavanih 31 zadev (38 v letu 2014), na podpodročju odvetništva in notariata 23 (leto prej 39) ter 71 drugih zadev, povezanih s tem področjem dela.

**Na vseh podpodročjih (z izjemo upravnih sodnih postopkov) tega področja smo torej zabeležili rahel upad števila obravnavanih (in tudi prejetih) zadev, vendar je delež utemeljenosti pobud večji kot v letu 2014.** Žal nam obstoječa statistika ne omogoča vsebinsko natančnejše razdelitve zadev na tem področju, predvsem glede splošnega trenda pripada pobud zaradi dolgotrajnosti sodnih postopkov in deleža tovrstnih utemeljenih pritožb, še manj pa za verodostojno primerjavo z minulimi leti. **Vendar lahko ugotovimo, da je bila tako v letu 2014 kot tudi v letu 2015 z dolgotrajnimi sodnimi postopki povezana četrtnina prejetih pobud, preostale tri četrtine pa so se nanašale na vsebino odločitev sodišča oziroma opravljenega procesnega dejanja sodišča, torej vprašanja kakovosti sojenja.** Pri tem pripominjamo, da zgolj na podlagi obravnavanih zadev pri Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) niti ni mogoče dajati kakršne koli celovite presoje stanja v sodstvu, saj je naša presoja lahko vezana le na vsebino obravnavanih pobud. Podatek, da je bilo tudi v letu 2015 pobud (tudi utemeljenih) zaradi kršitve ustavne pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja bistveno manj kot preostalih, je na eni strani lahko spodbuden, saj kaže na napredek sodstva na tem področju, pa vendar ta problematika (sicer v zmanjšanem obsegu) še vedno ostaja vsebina obravnavanih

Tako kot v letu 2014 je bila tudi v letu 2015 z dolgotrajnimi sodnimi postopki povezana četrtnina prejetih pobud, preostale tri četrtine pa so zadevale vsebino odločitve sodišča oziroma opravljenega procesnega dejanja sodišča, torej vprašanja kakovosti sojenja.

pobud pri Varuhu, kar navsezadnje prikazujejo tudi predstavljeni primeri v nadaljevanju. Po drugi strani pa nas lahko skrbi množica vseh preostalih pobud, ki opominjajo, da hitrost sodnega odločanja ne sme iti na škodo njegove kakovosti. **Seveda je pri vrednotenju deleža utemeljenih pobud treba upoštevati tudi, da je ta zelo povezan z našimi (omejenimi) pristojnostmi v razmerju do sodne veje oblasti.** Zakon o varuhu človekovih pravic namreč določa, da Varuh ne obravnava zadev, o katerih tečejo sodni ali drugi pravni postopki, razen če gre za neupravičeno zavlačevanje postopka ali očitno zlorabo oblasti (24. člen ZVarCP). Slednje bi v primeru sodnih postopkov predstavljalo npr. naklepno dejanje, s katerim bi se sodni postopek zlorabil za nezakonite oziroma nelegitimne cilje. V razmerju do sodne veje oblasti je tako delovanje Varuha lahko le takšno, da ne ogroža neodvisnosti sodnikov pri opravljanju sodniške funkcije. Varuhovo posredovanje torej ne sega na področje sojenja, temveč predvsem na sodno oziroma pravosodno upravo oziroma druge okoliščine, ki terjajo naše ukrepanje. **Tako smo npr. v enem izmed obravnavanih primerov v vlogi amicus curiae (kot prijatelj sodišča) sodišče seznanili z očitno bojaznjivo oškodovanke, da bo obdolženec, ki redno krši odrejeno prepoved približevanja, dejansko napadel njeno in sinovo življenje ali telo, in predlagali, da to bojazen pobudnice sodišče pozorno obravnava.**

## 2.4.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil



V zvezi z uresničitvijo priporočil na tem področju ugotavljamo le nekatere premike.

**V zvezi z uresničitvijo priporočil na tem področju ugotavljamo le manjše premike.** Sicer smo v poročilu za leto 2014 spodbujali sprejem dolgoročne strategije sodstva kot temeljnega ogrodja za delovanje sodstva (**priporočilo št. 36**), **Ministrstvo za pravosodje (MP) pa smo pozvali**, naj v dialogu s sodno oblastjo in strokovno javnostjo nadaljuje premišljene zakonodajne ukrepe za zagotavljanje varstva pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja (**priporočilo št. 37**). Varuh je spodbujal tudi nadaljnjo krepitev učinkovitosti delovanja nadzornih organov, da se zagotovi kakovost dela sodišč oziroma sojenja (**priporočilo št. 39**) in MP priporočal, da s sodstvom prouči obstoječe mehanizme nadzora dela sodnikov, zlasti njihovo učinkovitost, in na tej podlagi sprejme morebitne dodatne ukrepe za izboljšanje dela sodstva (**priporočilo št. 40**).

Glede teh priporočil je **MP pojasnilo**, da si tudi samo prizadeva za čim bolj učinkovito izvajanje pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja na podlagi Zakona o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja (ZVPSBNO) in v skladu s svojimi pristojnostmi tudi ukrepa. Ob tem je sporočilo, da bo glede na novejšo prakso Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP) **proučilo tudi potrebo po morebitni spremembi obstoječe normative podlage, in sicer tako z vidika še bolj učinkovitega zagotavljanja pravice do sojenja v razumnem roku kot tudi z vidika pravice do učinkovitega pravnega sredstva ter vprašanja pravočasne dodelitve pravičnega zadoščenja.**

V začetku leta 2015 sta bili sprejeti novela Zakona o sodiščih (ZS) in novela Zakona o sodniški službi (ZSS), ki prav tako posegata na področje zagotavljanja **kakovosti sodnega odločanja**. Uvedena je bila natančnejša določitev kriterijev za izbiro in napredovanje sodnika in postopek ocenjevanja sodniškega dela. Dodatno se je uredilo tudi področje **sodniške etike in integritete**, saj je zadnja novela ZS (ZS-L) vzpostavila podlago za sprejem **Kodeksa sodniške etike in Komisije za etiko in integriteto**, ki bo delovala pod okriljem Sodnega sveta. MP je tako z zadnjimi spremembami sodniške organizacijske zakonodaje nabor sodniške odgovornosti še povečalo, zato MP meni, da je vzpostavljen **učinkovit, širok in sorazmeren sistem uveljavljanja sodniške odgovornosti, ki bo ustrezno integriran znotraj okvirjev ustavnega načela neodvisnosti sodnikov oziroma sodstva**. Široko razdelan sistem uveljavljanja sodniške odgovornosti naj bi po stališču MP predstavljal tudi zadostni pravni oziroma zakonodajni temelj za zagotovitev kakovostnega sodnega odločanja, ki je podrobneje normiran v ZSS.



Uredilo se je področje sodniške etike in integritete.

Varuh je tudi priporočil, da pristojni deležniki znova proučijo učinkovitost ukrepov, ki so bili na **delovnih in socialnem sodišču** v preteklosti že sprejeti z namenom zmanjšanja sodnih zaostankov in zagotovitve sojenja v razumnem roku (**priporočilo št. 38**). Glede tega je MP izrazilo upanje, da se bo stanje na omenjenem področju dela sodišč izboljšalo. Sodišča si namreč prizadevajo za skrajševanje sodnih postopkov na področju delovnih in socialnih sporov. Tako sodišča med drugim optimizirajo organizacijo dela sodišč, sodnike za del njihovega delovnega časa razporejajo na druga sodišča kot pomoč pri odpravi sodnih zaostankov ter uvajajo triažo, katere namen je sodnike razbremeniti administrativnih opravil, da se lahko ukvarjajo izključno s sojenjem, kar posledično pomeni večje število meritorno rešenih zadev. Zagotovilo je, da bo problematiko spremljalo še naprej, in če bo treba v okviru svojih pristojnosti tudi predlagalo morebitne dodatne ukrepe. **Ta odziv je seveda spodbuden, vendar moramo opozoriti, da smo tudi v letu 2015 na tem področju še naprej ugotavljali težave, zato nanje v nadaljevanju tudi opozarjamo.**

Varuh je priporočil tudi, da sodniki dosledno ravnajo v skladu z določbo prvega odstavka 71. člena v zvezi s 5. točko 70. člena Zakona o pravnem postopku (ZPP) in tako tudi sami zagotovijo spoštovanje pravice do nepristranskega sojenja (**priporočilo št. 41**). Gre za splošno priporočilo, glede katerega MP ni podalo kakšnega posebnega odziva.

Nadalje je Varuh priporočal sprejem dodatnih ukrepov na normativnem področju, da bi se omejile možnosti zlorab institutov zdravniških in drugih opravičil v povezavi z zagotavljanjem navzočnosti strank v sodnih postopkih. Sodišča pa naj za presojo zdravniških opravičil uporabijo že predpisane postopke (**priporočilo št. 42**). V odzivu na to priporočilo je MP zagotovilo, da bo omenjeno vprašanje proučilo ob pripravi novele ZKP-N, in sicer tako z vidika jasnega sklicevanja na ZZVZZ kot tudi z vidika omejitev možnosti zlorab tovrstnih potrdil v povezavi z zagotavljanjem navzočnosti strank v kazenskem postopku, **vendar v letu 2015 novela ZKP-N še ni bila sprejeta.**

### 2.4.3 Sodni postopki

Iz obravnavanih pobud in priporočil Varuha na področju sodnih postopkov je bilo tudi v letu 2015 mogoče razbrati probleme, ki se na eni strani (še vedno) nanašajo na **dolgotrajnost nekaterih sodnih postopkov, na drugi pa na kakovost sojenja**. V ospredju zatrjevanih (in neredko tudi ugotovljenih) kršitev pravic v okviru obravnavanih pobud so bile tako (znova) naslednje pravice: pravica do sodnega varstva, enako varstvo pravic, pravica do pravnega sredstva, pravna jamstva v kazenskem postopku idr. Kot običajno o svojih ugotovitvah v zvezi s pobudami, ki se nanašajo na postopke o prekrških, tožilstvo, odvetništvo in notariat, poročamo v nadaljevanju v ločenih poglavjih.

V obravnavanju pobud, povezanih s sodnimi postopki, smo se s svojimi poizvedbami in drugimi posredovanji sicer še naprej obračali (praviloma) na **predsednike sodišč in druge pristojne** (npr. vodje tožilstev), po potrebi pa tudi na Ministrstvo za pravosodje, zlasti v primeru sistemskih vprašanj ali vprašanj pravnega okvira za delovanje pravosodja, ter na Ministrstvo za notranje zadeve (v primeru postopkov policije kot prekrškovnega organa). **Z odzivi pristojnih smo bili večinoma zadovoljni.**

MP nam je v proučitev in mnenje poslalo tudi osnutek **Zakona o obravnavanju mladoletnih prestopnikov**. Ob tem smo poudarili, da bi bilo prav, da bi vendarle (kmalu) prišlo do uveljavitve kazenskega zakona za mladoletnike, ki ga je napovedal že KZ-1, ali pa do druge ustrezne zakonodajne rešitve obravnave mladoletnih prestopnikov, saj se zdaj v ta namen uporablja zakon, ki ne velja več. MP nam je v pripombe posredovalo tudi predlog **Zakona o spremembah in dopolnitvah Kazenskega zakonika (KZ-1C)**. Proučili smo ga predvsem v luči dosedanje obravnave pobud pri Varuhu s tega področja. Upoštevali smo navedeno, vsebinskih pripomb in predlogov na predlog zakona nismo imeli. Pozdravili pa smo **spremembo ureditve kazenskega pregona za kaznivo dejanje grožnje po prvem odstavku 135. člena**

Pobude so bile povezane z dolgotrajnostjo sodnih postopkov in kakovostjo sojenja.



Z odzivi pristojnih na naše poizvedbe smo bili večinoma zadovoljni.





Pozdravili smo spremembo zakonske ureditve pregona grožnje in določitev zalezovanja (izven družinskih razmerij) kot kaznivega dejanja.

**KZ-1** iz kazenskega pregona na zasebno tožbo v kazenski pregon na predlog. Na problematičnost dosedanje ureditve smo izrecno opozorili že v letnem poročilu za leto 2012 (str. 95–96) kot tudi za leto 2013 (str. 168) in predlagali ponovni razmislek o ustreznosti zakonske ureditve pregona grožnje. Pozdravili smo tudi novo predlagano kaznivo dejanje **zalezovanje (izven družinskih razmerij)** (novi 134a. člen). Na potrebo po inkriminaciji tega kaznivega dejanja smo namreč izrecno opozorili že v poročilu za leto 2010 (str. 110). Pripomnili smo tudi, da je prav, da se na zakonski ravni izrecno sporoča, da ima varnostni ukrep prepovedi približevanja ali komuniciranja z žrtvijo kaznivega dejanja prednost pri izvršitvi kazenske sankcije pred kaznijo zapora, saj smo v praksi v preteklosti v zvezi s tem zaznavali tudi drugačna stališča.

Hkrati smo kot dobrodošle presodili vse spremembe in dopolnitve dosedanje zakonske ureditve, ki so namenjene krepitvi varstva ranljivih oseb in skupin, odpravi določenih pomanjkljivosti oziroma okrepitvi načela zakonitosti ob zavedanju, da se Kazenski zakonik lahko spreminja le zelo premišljeno in natančno, zlasti v luči ustavnega načela pravne države ter v tem okviru pravne varnosti in predvidljivosti prava (2. člen Ustave RS). V tej luči smo v postopku priprave zakona tudi predlagali skrbno presojo opozoril, da nekatere predlagane spremembe in dopolnitve KZ-1 pomenijo tudi (še) večje omejevanje delovanja medijev oziroma svobode izražanja.

### Dolgotrajnost sodnih postopkov

Okoli četrtnina vseh pobud, ki so se nanašale na sodne postopke, se je nanašala na dolgotrajnost sodnih postopkov.

Vsekakor so spodbudni podatki sodstva, da je v letu 2015 število pomembnejših in tudi drugih nerešenih zadev ponovno upadlo, saj se s tem krajša pričakovani čas reševanja zadev. Vendar so bile med obravnavanimi pobudami pri Varuhu tudi v letu 2015 tiste, ki so zatrjevale dolgotrajnost sodnega postopka. Kot že navedeno, je bilo teh **okoli četrtnina od tistih, ki so se nanašale na sodne postopke**. Sodni zaostanki so zato po naših ugotovitvah še vedno ena glavnih težav našega sodstva. V nekaterih obravnavanih primerih smo predsednikom sodišč predlagali, da se glede na vrsto, naravo in pomen zadeve preveri, ali morebiti obstojijo razlogi za njeno drugačno uvrstitev v vrstnem redu reševanja zadev, kot ji morebiti gre samo glede na njen čas pripada.

Kar sedem od 13 sodb ESČP zoper Slovenijo iz leta 2015 se nanaša na kršitev 6. člena EKČP.

Da so na področju zagotavljanja sojenja v razumnem roku še vedno težave, kažejo tudi podatki o izplačanih odškodninah za primer kršitev pravice do sojenja v razumnem roku, pa tudi odločitve **Evropskega sodišča za človekove pravice** (ESČP). Od 13 odločitev, ki jih je navedeno sodišče izdalo v letu 2015 zoper Slovenijo, v katerih so bile ugotovljene kršitve Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (EKČP), se jih namreč kar **sedem nanaša na kršitev 6. člena EKČP, tj. kršitev pravice do poštenega sojenja in s tem kršitev pravice do sojenja v razumnem roku**. Hitrost in učinkovitost kazenskega postopka je zlasti tudi v interesu oškodovanca kot žrtve kaznivega dejanja. Predvsem v primeru obravnave spolnih zlorab ne gre zanemariti telesnih, psihičnih in družbenih posledic, ki jih takšno kaznivo dejanje povzroči žrtvi. Dolgotrajnega postopka v teh primerih zato ni mogoče ocenjevati kot žrtvi prijaznega ravnanja. Žal pa je bila naša država s sodbo ESČP **v zadevi Y. proti Sloveniji z dne 28. 5. 2015** ponovno spoznana za kršiteljico 3. in 8. člena EKČP. V pritožbi proti državi je pritožnica sicer izpostavila, da je kazenski postopek v zvezi s spolnimi napadi nanjo potekal nerazumno dolgo, da je bil pristranski in da je bila med njim izpostavljena več travmatičnim izkušnjam, ki so posegle v njeno osebno integriteto. Sodišče je v tej sodbi z zaskrbljenostjo ugotovilo, da so postopek zaznamovala številna daljša obdobja popolnega mirovanja, ki jih po mnenju sodišča tudi ni bilo mogoče uskladiti z zahtevo po hitri obravnavi zadeve. Hkrati je tudi presodilo, da način, kakor je bil voden kazenski postopek v tej zadevi, ni zagotovil vzpostavitve ustreznega ravnotežja med pravicami in interesi oškodovanke, ki jih zagotavlja konvencija, ter pravicami do obrambe. **Pri tem je še posebej opozorilo, da je bila prva in najpomembnejša dolžnost predsedujočega sodnika zagotoviti varovanje ustreznega spoštovanja osebne integritete oškodovanke.**



Sicer pa je v letu 2015 javnost vznemiril podatek o **deležu obsodilnih sodb ESČP zoper Slovenijo**. Ta podatek za nas ni bil presenečenje, čeprav je skrb vzbujajoč. Menimo, da terja poglobljeno analizo. Pomembno je tudi, kaj v zvezi s tem meni Državno pravobranilstvo RS, ki je v vlogi odvetnika države in ima najboljši vpogled v tožbe proti Republiki Sloveniji in poznejše sodbe ESČP. Pri tem ne gre prezreti, da sistem varovanja človekovih pravic in svoboščin, ki ga je uvedla EKČP, zahteva vztrajno in včasih dolgotrajno uveljavljanje temeljnih standardov varovanja človekovih pravic v posamičnih državah.

Trditev, da je spoštovanje človekovih pravic drago, nespoštovanje pa še dražje, se prav v zvezi z obsodbami ESČP izkaže za resnično in zelo utemeljeno, še posebej pri ugotovljenih sistemskih in množičnih kršitvah. Ugotavljamo tudi, da so bila pri tem spregledana številna priporočila, ki jih je Varuh v vseh letih svojega obstoja naslovil na državo oziroma njene pristojne organe prav v zvezi s kršitvami človekovih pravic, ki jih je nato ugotovilo še ESČP, saj bi njihovo spoštovanje zagotovo zmanjšalo število uspešnih tožb, s tem pa državi prizaneslo tudi z visokimi odškodninami.

Razumemo sicer lahko, da sprememb zakonodaje ali sodnih in drugih praks ni mogoče izpeljati v kratkem času in brez ustreznih finančnih sredstev, vendar je to nujna nalozba v procesu boljšega uveljavljanja človekovih pravic in za ugled države doma in v svetu. Menimo tudi, da v Sloveniji potrebujemo **nacionalni program, ki bo določil ukrepe za odpravo sistemskih težav in ukrepe za zmanjšanje števila kršitev človekovih pravic ter pripomogel k uveljavljanju učinkovitih in v praksi dostopnih pravnih sredstev**.

### Dolgotrajno odločanje o pospešitvenem pravnem sredstvu

Stranka v sodnem postopku – udeleženec po zakonu, ki ureja nepravdni postopek, in oškodovanec v kazenskem postopku – ima **pravico, da o njenih pravicah in dolžnostih ter o obtožbah proti njej odloča sodišče brez nepotrebne odlašanja**. Varstvo pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja ureja **Zakon o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja (ZVPSBNO)**. Ta zakon ureja pravila postopka, (pospešitvena) pravna sredstva in ukrepe v primeru zatrevane in ugotovljene kršitve pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja.

Varuh je že (npr. letno poročilo Varuha za leto 2010, str. 104) **opozoril na potrebo po doslednem spoštovanju rokov**, v katerih morajo biti opravljena dejanja, odrejena na podlagi uporabljenih pospešitvenih pravnih sredstev po ZVPSBNO. Tudi za leto 2015 lahko izpostavimo primer, ko je bil pobudnik prepričan, da (okrožno) sodišče neupravičeno zavlakuje z odločanjem in je na podlagi našega nasveta vložil najprej eno (nadzorstveno pritožbo), nato pa še drugo (rokovni predlog) pospešitveno pravno sredstvo, ravno o slednjem pa je nato **predsednik višjega sodišča odločal bistveno dlje, kot mu to nalaga zakon, katerega namen je prav varstvo pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja** iz 23. člena Ustave RS. ZVPSBNO namreč v petem odstavku 11. člena določa, da mora predsednik sodišča o rokovnem predlogu odločiti v 15 dneh po njegovem prejemu. V konkretnem primeru je pobudnik vložil rokovni predlog v prvih dneh meseca marca, temu pravnemu sredstvu pa je bilo ugodeno šele v prvih dneh meseca maja, torej v grobem **po dveh mesecih od njegovega prejema** – pri čemer se je tudi izkazalo, da to ni bila posledica tega, da predsednik sodišča, ki je obravnavalo zadevo, ne bi nemudoma posredoval rokovnega predloga skupaj s spisom zadeve in spisom nadzorstvene pritožbe predsedniku višjega sodišča, kot to narekuje 10. člen zakona. Čeprav smo predsednika višjega sodišča med obravnavo zadeve posebej zaprosili tudi za pojasnilo o razlogih za to, da o rokovnem predlogu takrat še ni odločil, nam teh ni sporočil – nam je pa bila s strani pobudnika predložena korespondenca z njegovim odvetnikom, v kateri je bilo med drugim navedeno, da so mu pri uradu predsednika višjega sodišča »povedali, da je problem v pomanjkanju kadra, saj podpredsednika sodišča ni, zaradi česar zamujajo z roki«. Kakor koli že, Varuh želi predvsem glede na namen in tudi sam smisel pospešitvenih pravnih sredstev po **ZVPSBNO ob tej priložnosti ponoviti priporočilo iz leta 2010, da naj sodišča vselej storijo vse, da bo zagotovljeno tudi dejansko**

Podatek o deležu obsodilnih sodb ESČP zoper Slovenijo je skrb vzbujajoč.



Odločanje predsednika višjega sodišča o rokovnem predlogu ni bilo opravljeno v roku, ki ga določa zakon.



**32. Varuh sodiščem priporoča, da sprejmejo vse potrebno, da bo zagotovljeno tudi dejansko spoštovanje rokov, ki so bili predpisani za odločanje po ZVPSBNO.**

**spoštovanje rokov, ki so bili v tej zvezi predpisani za odločanje o pospešitvenih pravnih sredstvih po ZVPSBNO.**

### **Prenos krajevne pristojnosti kot ukrep za odpravo sodnih zaostankov**

Kenakomernejši obremenitvi sodišč lahko prispeva tudi **prenos zadev v obravnavanje na drugo manj obremenjeno sodišče**. Tako 105.a člen Zakona o sodiščih (ZS) določa, da lahko predsednik skupno neposredno višjega sodišča na predlog predsednika sodišča, ki ima sodne zaostanke, odloči, da se pristojnost za sojenje v določenem številu zadev prenese na drugo manj obremenjeno stvarno pristojno sodišče na njegovem območju. Ob tem predsednik sodišča, ki odloči o prenosu pristojnosti, določi število in vrsto zadev, ki bodo prenesene, kot tudi pravila za izbiro zadev. Predsednik Višjega sodišča v Ljubljani je tako ravnal, ko je s sklepom št. Su 124/2015 z dne 16. 1. 2015 odločil, da se pristojnost za sojenje v 240 nerešenih zahtevah za sodno varstvo (ZSV) Okrajnega sodišča v Kranju in v 100 nerešenih zadevah ZSV Okrajnega sodišča na Jesenicah po seznamu, ki je bil priloga tega sklepa, prenese na Okrajno sodišče v Krškem. V obrazložitvi sklepa je bilo pojasnjeno, da gre za nove zadeve iz leta 2014, na katerih še ni bilo opravljenih procesnih dejanj, z izjemo nujnih, o katerih je bilo treba odločiti takoj. Drugega pravila za izbiro prenesenih zadev predsednik Višjega sodišča v Ljubljani pri tem ni določil.

Prenos zadev v reševanje drugemu sodišču ima lahko tudi negativne posledice.



**Takšen prenos pristojnosti za sojenje lahko strankam sodnih postopkov povzroči dodatne stroške in s tem tudi oteži uveljavljanje pravice do sodnega varstva, predvsem socialno šibkejšim posameznikom.** Na to je opozoril tudi eden izmed pobudnikov (z bivališčem v Ljubljani), ki mu je bil zaradi prometnega prekrška, storjenega v Kranju, izdan plačilni nalog. Ker se pobudnik ni čutil odgovornega za prekršek, je vložil zahtevo za sodno varstvo, in sicer v pričakovanju, da bo o njej odločilo Okrajno sodišče v Kranju. Dejansko ga je na zaslišanje povabilo Okrajno sodišče v Krškem, ki mu je v vabilu pojasnilo, da je bila zadeva s sklepom Višjega sodišča v Ljubljani, št. Su 124/2015 z dne 16. 1. 2015, na to sodišče prenesena v reševanje z Okrajnega sodišča v Kranju. Pobudniku je takšen prenos krajevne pristojnosti predstavljal dodatno breme – navajal je, da bo za zaslišanje namreč porabil veliko več časa in potnih stroškov in bo torej še dodatno oškodovan. Ob tem je pripomnil, da sodno varstvo izgubi svoj smisel, če je njegovo uveljavljanje že samo v finančnem pogledu večje breme, kot bi bila ugodnost ob oprostitvi.

Zoper sklep o prenosu pristojnosti ni posebnega pravnega sredstva. Tudi sicer Varuh na odločitve sodišča praviloma ne more vplivati, razen če bi zaznal očitno zlorabo oblasti. V izpostavljenem primeru je Varuh ugotovil, da je bila krajevna pristojnost prenesena v skladu z zakonom. Zadeve (med njimi tudi v primeru pobudnika) so tako bile na drugo krajevno pristojno sodišče prenesene po objektivnem kriteriju, kar je za dodelitev zadeve t. i. naravnemu oziroma zakonitemu sodniku ključnega pomena. Pobude tako sicer nismo ocenili kot utemeljene, **kljub temu pa se samo po sebi postavlja vprašanje, ali je prenos krajevne pristojnosti v primerih, ko bi bili z njim storilcu prekrška (oziroma stranki nasploh) povzročeni nesorazmerni stroški, (še) v skladu z načelom ekonomičnosti postopka.** Ne gre prezreti dejstva, da stranka ob vložitvi zahteve za pravno varstvo (npr. tožbe oziroma pravnega sredstva) ne more računati z možnostjo, da bo njena zahteva prenesena v reševanje drugemu, lahko tudi mnogo bolj oddaljenemu, sicer stvarno pristojnemu sodišču, kar ji bo lahko povzročilo (še) dodatne stroške uveljavljanja sodnega varstva, kot jih je predvidela sama.

Predsednik neposredno višjega sodišča bi sicer že na podlagi zdaj veljavnih določb 105.a člena ZS kot dodatno pravilo pri izbiri prenesenih zadev lahko določil tudi prebivališče stranke oziroma storilca v izpostavljenem primeru oziroma pogoj, da se s prenosom krajevne pristojnosti bistveno ne poslabša položaj stranke v postopku. Takšen pogoj bi bil v korist tako stranki oziroma storilcu kot državi, saj stroški postopka, ki je ustavljen, praviloma bremenijo proračun. Če so ti večji, kot bi bili, če bi o zadevi odločalo izvorno pristojno sodišče, prenos pristojnosti za sojenje v takšni zadevi gotovo ni niti v interesu države, vsaj ne v primeru, ko je postopek ustavljen.



Tako bi o določitvi dodatnih oziroma obveznih pogojev pri prenosu pristojnosti v primeru preobremenjenih sodišč morda lahko razmislil tudi zakonodajalec. S tem namenom tudi opozarjamo na ta primer pobudnika.

**Zamude oziroma zastoji v obravnavanju zadev so lahko povezani tudi s posameznimi okoliščinami konkretnih postopkov, kot to prikazujejo naslednji od obravnavanih primerov v letu 2015.**

Sodišče na vloge strank oziroma zaprosila za pojasnilo časovnih okoliščin obravnavanja njihove zadeve ni dolžno posebej odgovarjati, če ni vloga izrecno poimenovana oziroma ni na ustreznem obrazcu vložena kot nadzorstvena pritožba, ki je pravno sredstvo, predvideno za primere dolgotrajnega sojenja. Takšne vloge ne nazadnje sodišča tudi dodatno obremenjujejo. **Kljub temu pa smo v prvem izmed predstavljenih primerov menili, da bi bilo prav, da bi sodišče vlogo, s katero stranka prosi za informacijo o poteku reševanja njene zadeve, obravnavalo tudi po vsebini, še posebej, če ima vloga vse sestavine, ki jih v 32. členu za nadzorstveno pritožbo določa Zakon o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja.**

Primer:

**Zamuda pri izdaji sklepa o dedovanju**

Pobudnik se je na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obrnil zaradi dolgotrajnega reševanja zapuščinske zadeve, ki se je na Okrajnem sodišču na Ptuju vodila pod opr. št. D 210/1988. Navedel je, da je bila v zadevi 7. 1. 2014 nazadnje opravljena zapuščinska obravnava. Ker je od tedaj dalje obravnavanje zadeve mirovalo, se je v juliju 2014 obrnil na Okrajno sodišče na Ptuju za pojasnilo, kdaj lahko pričakuje, da bo sodišče v zadevi izdalo sklep o dedovanju, a na svoje pisanje do vložitve pobude pri Varuhu (30. 3. 2015) ni prejel nobenega odgovora.

Varuh je v zgoraj citirani zapuščinski zadevi opravil poizvedbo na Okrajnem sodišču na Ptuju. Slednje je v odgovoru pojasnilo, da je sodišče sočasno vodilo zapuščinska postopka po dveh pokojnikih (prvi je umrl leta 1988, drugi leta 1994). Ker dediči niso bili isti, sodišče postopka ni združilo. Zaradi povezanosti zadev je sodišče najprej odločilo o dedovanju drugega pokojnika, in sicer s sklepom z dne 19. 10. 2012. Sodišče pa je 23. 4. 2015 izdalo še sklep, s katerim je odločilo o dedovanju drugega pokojnika. Pojasnilo je, da se je zadeva pobudnika prvotno vodila pod opr. št. D 210/1988, po ponovnem vpisu pa se zadeva vodi pod novo opr. št. D 326/2015.

Sodišče je očitke pobudnika o tem, da je trajalo nekoliko predolgo do izdaje sklepa o dedovanju po prvem pokojniku, štelo za delno utemeljene. V tej povezavi je glede dolgotrajnosti reševanja zapuščinske zadeve izpostavilo, da sta bili obe zapuščinski zadevi nekoliko bolj zapleteni kot povprečna zapuščinska zadeva, saj je sodišče odločalo o premoženju, ki je bilo pokojnikoma vrnjeno kot članoma agrarne skupnosti. Po prvem pokojniku bi za dedovanje prišlo v poštev 33 dedičev, ki jih je moralo sodišče poiskati, ugotoviti pa je moralo tudi, ali lahko kateri od dedičev deduje v naravi. Šele, ko je sodišče vse to ugotovilo, je lahko odločilo s sklepom, s katerim je končalo zapuščinski postopek.

V zvezi z vlogo, ki jo je pobudnik naslovil na Okrajno sodišče na Ptuju v juniju 2014, je sodišče potrdilo, da je to vlogo prejelo. Ker pa sodišče po zakonu ni zavezano odgovarjati na takšne vloge, mu nanjo ni posredovalo odgovora.

Iz odgovora Okrajnega sodišča na Ptuju sicer ni bilo mogoče ugotoviti, kakšne so bile aktivnosti sodišča po 7. 1. 2014, tj. po tem, ko je bila v zapuščinski zadevi opr. št. D 210/1988 oziroma D 326/2015 opravljena zadnja zapuščinska obravnava. Če je sodišče v dobrem letu in štirih mesecih iskalo dediče in ugotovljalo, ali lahko kateri od njih deduje v naravi, potem pobude pobudnika najverjetneje ne bi bilo mogoče šteti za utemeljeno. V nasprotnem in po naši presoji tudi bolj verjetnem primeru (zato, ker omenjene aktivnosti po naši oceni niso sodile v zadnje faze posameznega zapuščinskega postopka) pa je bilo mogoče pobudo šteti za utemeljeno, saj sodišče po naši presoji ni, ali pa vsaj ne zadovoljivo, pojasnilo razlogov, zaradi katerih je sklep

o dedovanju po prvem pokojniku izdalo po več kot letu dni od (zadnje) zapuščinske obravnave. Prav tako sodišče ni posebej pojasnilo, zakaj je zadeva v letu 2015 dobila novo opravilno številko. Te okoliščine za pobudnika sicer niso bile (več) pomembne, saj je sodišče v zapuščinski zadevi, ki jo je izpostavil v pobudi, vendarle odločilo. Očitno je k temu pripomogla tudi naša poizvedba, saj je sodišče sklep o dedovanju izdalo v osmih dneh po njenem prejemu. Odgovor z gornjimi ugotovitvami, ki smo ga posredovali pobudniku, smo poslali (v vednost) tudi Okrajnemu sodišču na Ptuj, in sicer s predlogom, da obravnava vse naše ugotovitve. **6.4-82/2015**

## Primer

### Zamuda pri izdaji sodbe

Pobudnica se je na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obrnila zaradi dolgotrajnosti pravnih zadev, ki se je na Okrajnem sodišču na Ptuj obravnavala pod opr. št. P 73/2014. Poudarila je, da je bila v navedeni zadevi 7. 7. 2015 opravljena in tudi končana glavna obravnava. Ker je sodbo prejela (šele) 22. 10. 2015, je menila, da so bile kršene njene pravice, saj sodišče ni spoštovalo zakonskega roka za izdelavo in vročitev sodbe strankam.

V zadevi smo opravili poizvedbo na Okrajnem sodišču na Ptuj. To je v svojem odgovoru pojasnilo, da sta bila v tej zadevi zaradi ugotovitve utemeljenosti razdedinjenja po preključni in preložitvi prvega naroka (na predlog pooblaščenca pobudnice) razpisana in opravljena dva naroka za glavno obravnavo. Sodišče je na naroku dne 7. 7. 2015, na katerem je izvajalo obsežen dokazni postopek zaslišanja pravnih strank in prič, s sklepom glavno obravnavo tudi končalo in odločilo, da sodba izide pisno.

Sodišče je nadalje pojasnilo, da je razpravljajoča sodnica konec meseca junija in na začetku meseca julija 2015 do začetka teka sodnih počitnic (z dnem 15. 7. 2015) opravila mnogo narokov tako na pravnem kot na zapuščinskem področju in številne zadeve, v katerih je bilo treba izdelati sodbo oziroma sklep, tudi zaključila. V času sodnih počitnic (od 15. 7. do 15. 8.) se, v skladu s tretjim odstavkom 83. člena Zakona o sodiščih, sodna pisanja (razen nujnih) ne vročajo, prav tako ne tečejo procesni roki, čas sodnih počitnic pa je, tako kot za večino preostalih sodnikov, tudi za razpravljajočo sodnico v tej zadevi sovpadal s koriščenjem letnega dopusta. Pri izdelavi sodb oziroma sklepov v zaključenih pravnih in zapuščinskih zadevah v navedenem obdobju je bilo treba upoštevati tudi prednostne zadeve in opravo tekočih opravil (odredbe, dopisi, procesni sklepi in tudi izvajanje že razpisanih narokov za glavno obravnavo v drugih zadevah). Zaradi navedenih različnih okoliščin oziroma razlogov ter zaradi dejstva, da se ta pravna zadeva v skladu z zakonom ni štela kot prednostna, je žal res prišlo do prekoračitve 30-dnevnega instruksijskega zakonskega roka za izdelavo sodbe. Pri tem je razpravljajoča sodnica menila, da pobudnici kot toženi stranki oziroma pravnim strankam s tem niso nastale nobene pravne posledice.

Varuh je sicer sprejel razloge, zaradi katerih sodišču ni uspelo pravočasno izdelati sodbe v obravnavanem primeru, saj je bil zadnji narok v zadevi opravljen le teden dni pred sodnimi počitnicami, zaradi česar ne bi bilo realno pričakovati, da bo sodišče sodbo izdelalo in vročilo strankam pred začetkom sodnih počitnic. Zaradi slednjih se je rok za izdelavo in vročitev sodbe v primeru pobudnice zamaknil za mesec dni. Vendar pa je kljub temu sodišče za izdelavo in vročitev sodbe potrebovalo še nadaljnja dva meseca po izteku sodnih počitnic, kar po naši presoji ni bilo več sprejemljivo, čeprav smo hkrati menili tudi, da razpravljajoča sodnica najverjetneje ni nepotrebno odlašala z izdelavo sodbe. Res je, da pravnim strankam zaradi zamude roka za izdelavo in vročitev sodbe morda niso nastale nobene procesnopravne posledice, saj je ta rok po svoji naravi instruksijski in pomeni predvsem navodilo organu, v katerem roku naj opravi določeno procesno dejanje. Kljub temu pa smo šteli pobudo za utemeljeno, saj je bil v tej pravni zadevi Okrajnega sodišča na Ptuj prekoračen 30-dnevni rok za izdelavo in vročitev pisne sodbe, ki ga določa Zakon o pravnem postopku (323. in 321. člen). Kršitev predpisanega roka za izdelavo sodbe namreč

pomeni kršitev zakona. Sodniki pa so zakon zavezani spoštovati. Zaradi pričakovanja, da bodo ugotovitve v navedeni zadevi prispevale k temu, da se podobno ravnanje ne bo ponovilo, smo s svojimi ugotovitvami seznanili tudi Okrajno sodišče na Ptuju.

**6.4-198/2015**

Primer

### **Sodnik mora roke spoštovati**

Pobudnik nas je seznanil, da je Okrajno sodišče v Novem mestu v zapuščinskih zadevah opr. št. D 45/2012 in opr. št. D 218/2012, na naroku dne 10. 6. 2014, zapuščinsko obravnavo zaključilo in sklenilo, da sklep o dedovanju izide pisno. Kljub temu sklepov dediči tudi pol leta kasneje niso prejeli, zato je pobudnik na to opozoril Varuha človekovih pravic RS (Varuh) in prosil za posredovanje.

Predsednica Okrajnega sodišča v Novem mestu je na našo poizvedbo pojasnila, da po pregledu obeh spisov ugotavlja, da so sodnikove navedbe glede zapletenosti postopkov sicer korektne, ne strinja pa se s stališčem sodnika, da sodišče z neizdajo sklepov ni prekoračilo nobenega roka, določenega z veljavnimi procesnimi predpisi. Menila je tudi, da bi sodnik moral po zaključku postopka v najkrajšem možnem času pridobiti zatrjevane manjkajoče podatke in izdati sklep o dedovanju v roku 30 dni oziroma bi moral biti ta, upoštevajoč zapletenost zadeve, izdan v skrajnem roku 90 dni, kar bi bilo še sprejemljivo. Če bi sodnik ugotovil, da potrebnih podatkov ne more pravočasno pridobiti, bi moral obravnavo začeti znova (292. člen Zakona o pravnem postopku).

Predsednica sodišča je sodniku odredila, da mora sklepa v navedenih zadevah izdelati nemudoma in da morata biti odpravljena strankam v roku enega tedna. Predsednica je ob tem navedla, da bo poročilo sodnika z njenimi ugotovitvami vloženo tudi v sodnikov osebni spis. To pomeni, da se bo očitna prekoračitev roka upoštevala tudi pri ocenjevanju sodnika oziroma oceni sodniške službe. V skrajnem primeru lahko (tudi) to vodi do ugotovitve personalnega sveta, da sodnik ne ustreza sodniški službi, kar v primeru potrditve takšne ocene s strani sodnega sveta pomeni prenehanje sodniške funkcije konkretnega sodnika.

Vsekakor smo se strinjali s predsednico sodišča, da sodnikova pisna in ustna pojasnila nikakor ne opravičujejo nedopustne zamude pri izdaji sklepov. Hkrati smo ugotovili, da je prav posredovanje Varuha pospešilo sodni postopek. Zato smo pobudo šteli za utemeljeno. **6.4-239/2013**

### **Prek Varuhovega mnenja k vložnemu pospešitvenemu pravnemu sredstvu vendarle do sodnega varstva zoper direktorjevo odločitev o začasnem zadržanju izvrševanja kazni na način zapora ob koncu tedna**

V enem izmed primerov se je na nas obrnil pobudnik, ki je s tožilstvom sklenil sporazum o priznanju krivde in skladno s pravnomočno in izvršljivo sodbo kot obsojenec prestajal zapor vsak konec tedna tako, da je med tednom delal in bil ob vikendih v zavodu za prestajanje kazni zapora – vse dokler mu je direktor zavoda z odločbo po odstavku 12. člena ZIKS-1 začasno zadržal izvrševanje kazni in podal sodišču predlog, da se spremeni način prestajanja kazni. Ugotovili smo, da je pobudnik zoper navedeno odločbo o začasnem zadržanju vložil pritožbo, sodišče pa je naposled sklenilo (le), da se kazen izvrši v zavodu (in s tem odločilo o predlogu direktorja za izvršitev kazni v zavodu).

**Sodnica je zavračala vse urgence pobudnika oziroma njegovega zastopnika, da naj vendarle odloči tudi o začasnem zadržanju (kar bi po zakonu morala storiti hkrati z odločitvijo o predlogu direktorja), češ da je bilo to smiselno storjeno že z**

**odločitvijo o predlogu direktorja za izvršitev kazni v zavodu – in enakih pojasnil je bil na svoje večkratno posredovanje deležen tudi Varuh.** Tako smo pobudniku predlagali, da vložijo nadzorstveno pritožbo in pri tem zatrjuje, da sodišče nepotrebno odlašajo z odločanjem, kar je tudi storil. Ko je bila nadzorstvena pritožba z njegove strani (kot smo tudi predvidevali) zavrnjena, smo pobudniku predlagali še vložitev rokavnega predloga, sami pa smo na predsednika višjega sodišča naslovili svoje mnenje in tudi predlog po 7. členu ZVarCP, da pri odločanju o rokavnem predlogu zoper sklep Okrožnega sodišča v Ljubljani, opr. št. SuNp 13/2015 z dne 12. 2. 2015, v zvezi z zadevo opr. št. IV K 52710/2013, upošteva tudi naša stališča in preveri, ali obstajajo pogoji za katero od možnosti iz četrtega odstavka 11. člena ZVPSBNO.

**V svojem mnenju je Varuh najprej poudaril troje:** da je bila odločba o začasnem zadržanju izvrševanja zapora ob koncu tedna izdana *»na podlagi devetega odstavka v povezavi z osmim odstavkom 12. člena«* ZIKS-1, na drugi strani pa je podlaga za predlog direktorja zavoda sodišču, da naj obsojenec preostanek kazni zapora prestane v zavodu, v sedmem odstavku istega člena; da je tudi Okrožno sodišče v Ljubljani svoj sklep izdalo (le) *»na podlagi sedmega odstavka 12. člena«* ZIKS-1 (iz uvoda sklepa – (le) na ta člen ZIKS-1 pa se (dvakrat) opira tudi v obrazložitvi) oziroma je odločilo (le) *»o predlogu direktorja zavoda za prestajanje kazni zapora za izvršitev preostanka kazni zapora v zavodu z dne 30. 5. 2014«* (iz uvoda sklepa) in pri tem sklenilo (le), da se obsojencu izreče kazen *»izvrši v zavodu za prestajanje kazni zapora«* (iz izreka sklepa); in da je tudi Višje sodišče v Ljubljani v svojem sklepu, v katerem je odločilo o pritožbi zoper odločitev prvostopenjskega sodišča, izrecno navedlo (v točki 8 obrazložitve), da je 'podlaga za izdajo izpodbijanega sklepa' (le) *»v 7. točki 12. člena«* ZIKS-1 – in še več, nadalje je pritožbeno sodišče izrecno tudi navedlo: *»Glede pritožbene trditve, da obsojenec ni storil hujše disciplinske kršitve, pa pritožbeno sodišče ugotavlja, da je to določeno v osmem odstavku 12. člena ZIKS-1, zato je ni mogoče upoštevati.«* Prav tako pritožbeno sodišče v svojem sklepu nikjer ne omenja ZIKS-1 kot podlage v še kakšnem drug(ačn)em kontekstu.

Ker je predsednik Okrožnega sodišča v Ljubljani pobudnikovo nadzorstveno pritožbo zavrnil kot neutemeljeno, je Varuh nadaljeval še s predstavitvijo konkretnih argumentov, na katere je oprl svoje mnenje o obrazložitvi predsednika Okrožnega sodišča v Ljubljani za njegovo odločitev o nadzorstveni pritožbi. Konkretno smo najprej izpostavili, da predsednik Okrožnega sodišča v Ljubljani navaja, da je bilo na podlagi pridobljenih poročil vodje kazenskega oddelka in razpravljajoče sodnice ugotovljeno, *»da je bilo o pritožbi obsojenega zoper odločbo ZPKZ o začasnem zadržanju izvrševanja vikend zapora vsebinsko že odločeno, in sicer hkrati s tem, ko je bilo odločeno o predlogu direktorja ZPKZ za izvršitev preostanka kazni v zavodu.«* Navedli smo, da ta ugotovitev ne vzdrži kritične presoje iz številnih razlogov, ki smo jih vse tudi podrobno obrazložili (da v samem izreku predmetnega sklepa Okrožnega sodišča v Ljubljani ni bilo navedenega nič o pritožbi obsojenca zoper odločbo direktorja zavoda o začasnem zadržanju zapora ob koncu tedna); da ne držijo navedbe o siceršnji 'vsebinski odločitvi' o tem vprašanju kjer koli drugje v predmetnem sklepu sodišča; da predsednik Okrožnega sodišča v Ljubljani v svojem sklepu o nadzorstveni pritožbi ni nikjer konkretiziral, kje oziroma kako je sodišče 'vsebinsko že odločilo' tudi o okoliščinah, ki naj bi narekovale tudi začasno zadržanje izvrševanja zapora ob koncu tedna; da ni nujno, da bi morali razlogi, ki zadostujejo za to, da se sodišče na predlog direktorja odloči, *»da obsojenec preostanek kazni zapora prestane v zavodu«* (sedmi odstavek tedanjega 12. člena ZIKS-1), zadostovati tudi za kar samoumevno potrditev odločitve direktorja zavoda, ki je obsojencu začasno zadržal izvrševanje zapora ob koncu tedna *»do odločitve sodišča, ki je izdalo sodbo na prvi stopnji, o direktorjevem predlogu za izvršitev preostanka izrečene kazni v zavodu«* (osmi odstavek tedanjega 12. člena ZIKS-1 ipd.).

**Očitno nam je z navedenim uspelo prepričati sodišče, saj nam je predsednik Višjega sodišča v Ljubljani naposled posredoval v seznanitev sklep opr. št. RoP 75/2015 z dne 4. 5. 2015, da se pobudnikovemu rokavnemu predlogu *»ugodi in se odredi, da sodišče v zadevi opr. št. IV K 52710/2013 odloči o pritožbi obsojenca zoper odločbo direktorja zavoda o začasnem zadržanju izvrševanja zapora ob koncu tedna z dne 30. 5. 2014, v roku 15 dni, ki teče od dneva, ko sodišče prve stopnje prejme***

**zadevo», ter da je predsednik Okrožnega sodišča v Ljubljani dolžan nadzorovati izvršitev tega sklepa. Ta sklep predsednika Višjega sodišča v Ljubljani pa je bil nato res tudi izvršen (in to v določenem roku).**

### Postopki pred delovnimi in socialnimi sodišči

Kljub pričakovanju MP, da se bo stanje na tem področju dela sodišč izboljšalo, smo tudi v letu 2015 na tem področju še naprej ugotavljali težave. Te ilustrirajo naslednji primeri.

Na področju postopkov pred delovnimi in socialnimi sodišči smo še naprej ugotavljali težave.



Primer:

#### Leto in osem mesecev za razpis prvega naroka za glavno obravnavo v socialni zadevi

Pobudnik je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) seznanil z dolgotrajnostjo reševanja socialne zadeve opr. št. V Ps 2240/2013 na Delovnem in socialnem sodišču v Ljubljani. Ker je na omenjenem sodišču dobil informacijo, da traja približno dve leti, da pride zadeva na vrsto za reševanje, je prosil Varuha za pomoč.

V zadevi smo opravili poizvedbo na Delovnem in socialnem sodišču v Ljubljani. Slednje je pojasnilo, da je bila v zadevi pobudnika 24. 7. 2013 vložena tožba zoper Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije zaradi priznanja drugih pravic iz zdravstvenega zavarovanja, tožena stranka pa je 19. 9. 2013 podala odgovor na tožbo. Zadeva je bila s 24. 2. 2015 predodeljena v reševanje drugi okrožni sodnici. Ta je v svojem poročilu navedla, da je bil v zadevi za 21. 4. 2015 razpisan prvi narok za glavno obravnavo. Kot razlog, zaradi katerega sodišče še ni začelo obravnavati zadeve pobudnika, pa je sodišče navedlo okoliščino, da se zadeve rešujejo po vrstnem redu prispetja na sodišče, prednostno pa se rešujejo le zadeve, ki so kot takšne določene s Sodnim redom in letnim razporedom dela sodišča. Spori o priznanju drugih pravic iz zdravstvenega zavarovanja ne sodijo med prednostne, zato sodišče zadeve pobudnika ni moglo obravnavati pred drugimi tožbami, ki so prispele pred njegovo. Kot dodatni argument, zaradi katerega se zadeva na sodišču še ni obravnavala, pa je sodišče navedlo tudi kadrovska stisko. V kritičnem obdobju je sodišče čakalo na zapolnitev treh sodniških mest na socialnem oddelku. Okrožna sodnica, ki ji je bila dodeljena zadeva, pa je bila imenovana s strani Sodnega sveta 10. 2. 2015 in je kmalu po nastopu sodniške funkcije v zadevi pobudnika tudi razpisala prvi narok za glavno obravnavo.

Glede na čas, ki je v izpostavljenem primeru pretekel od vložitve tožbe do razpisa prvega naroka za glavno obravnavo, smo šteli pobudo za utemeljeno, saj je sodišče za razpis prvega naroka za glavno obravnavo potrebovalo skoraj leto dni in osem mesecev. Preobremenjenost sodišča z zadevami in kadrovska podhranjenost niso in ne morejo biti opravičilo za dolgotrajnost posameznega sodnega postopka. 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, je šlo v obravnavanem primeru za zadevo, ki šteje za sodni zaostanek in po naši presoji pomeni tudi kršitev pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja. Ta je sestavni del pravice do sodnega varstva iz prvega odstavka 23. člena Ustave RS oziroma 6. člena Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin. **6.5-3/2015**

Primer

#### Prvi narok za glavno obravnavo razpisan skoraj 21 mesecev po vložitvi tožbe v individualnem delovnem sporu

Pobudnica se je na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obrnila s pobudo zaradi dolgotrajnosti reševanja tožbe, ki jo je vložila v individualnem delovnem sporu v letu 2013 in se je na Delovnem sodišču v Mariboru vodila pod opr. št. Pd 509/2013.

Navedla je, da je na prošnjo za prednostno obravnavo zadeve prejela odgovor sodišča št. Pd 509/2013 z dne 27. 8. 2014, da zadeva (še) ni na vrsti za obravnavanje, enak odgovor (z dne 17. 2. 2015) pa je približno šest mesecev kasneje prejela tudi odvetnica pobudnice. Pobudnica je še izpostavila, da je bilo o odškodninskih tožbah nekaterih njenih sodelavk, ki so tožbe zoper (isto) toženo stranko vložile kasneje kot ona (tj. po 9. 9. 2013), že odločeno. Zaradi dolgotrajnosti postopka v njenem primeru pa jo je skrbelo tudi, da od tožene stranke ne bo mogla ničesar izterjati, saj naj bi se tožena stranka umaknila s slovenskega trga.

V zadevi smo opravili poizvedbo na Delovnem sodišču v Mariboru, ki je pojasnilo, da je pobudnica tožbo vložila 25. 9. 2013, sodišče pa je odgovor na tožbo prejelo 15. 11. 2013. Spor je tekel zaradi plačila dodatka za pogoje dela, odškodnine za neizkoriščeni dopust in zaradi izplačila odškodnine. Po vsebini je tako šlo za neprednostno zadevo, v zadevi pa je bila 23. 3. 2015 za 22. 6. 2015 razpisana tudi že obravnavana.

V svojem odgovoru je sodišče pojasnilo še, da je bilo po pregledu vrstnega reda reševanja zadev pri sodnici, ki ji je bil dodeljen spis v reševanje, ugotovljeno, da sodnica dosledno spoštuje vrstni red reševanja zadev, sodišče pa si prizadeva (in je po navedbah predsednika Delovnega sodišča v Mariboru pri tem tudi uspešno), da je v prednostnih zadevah poravnalni narok oziroma prvi narok za glavno obravnavo opravljen v dveh mesecih po prejetem odgovoru na tožbo. Glede na to, da je bila obravnavana tožba pobudnice, upošteva vrstni red pripada zadev na sodišče, razpisana 23. 3. 2015, je bilo po navedbah sodišča mogoče pričakovati, da bo o njenem tožbenem zahtevku kmalu tudi odločeno.

Upošteva čas, ki je v obravnavanem primeru pretekel od vložitve tožbe do razpisa prvega naroka za glavno obravnavo, je Varuh štel pobudo za utemeljeno, saj je sodišče prvi narok za glavno obravnavo razpisalo skoraj 21 mesecev po vložitvi tožbe in 19 mesecev po prejemu odgovora na tožbo.

V poizvedbi na sodišče smo izpostavili tudi vprašanje, ali bi morda zadeva pobudnice že morala priti na vrsto za reševanje, upošteva četrto alinejo 3.b točke 7. člena Letnega razporeda dela sodišča za leto 2015, po kateri kot relativno prednostne štejejo zadeve, starejše od devetih mesecev. Ker je bila v primeru pobudnice zadeva na sodišče vložena že pred 20 meseci, bi po naši presoji kot takšna (najverjetneje že) morala biti opredeljena (vsaj) kot relativno prednostna zadeva. Sodišče se do navedenega vprašanja žal ni opredelilo.

Upošteva določbo 50. člena Sodnega reda, ki določa, da morajo biti zadeve v delovnih in socialnih sporih rešene v šestih mesecih od prejema zadeve, je po naših ugotovitvah v izpostavljenem primeru šlo za zadevo, ki je štela za sodni zaostanek in tudi za kršitev pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja.

Glede na pojasnila Delovnega sodišča v Mariboru smo v odgovoru pobudnici izrazili pričakovanje, da bo v njeni zadevi razpisana obravnavana tudi dejansko opravljena in bo sodišče v nadaljevanju zadevo obravnavalo tekoče in koncentrirano ter bo zadevo v razumnem času zaključilo. Pobudnica nas o nasprotnem ni obvestila. **6.5-8/2015**

### **Kršitev predpisanega roka za odločitev o predlogu za izdajo začasne odredbe v socialnem sporu je kršitev zakona**

Pobudnik se je na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obrnil **zaradi dolgotrajnosti postopka odločanja Delovnega in socialnega sodišča v Ljubljani o vložnem predlogu za izdajo začasne odredbe** v zadevi, ki se je vodila pod opr. št. I Ps 937/2015 in s tem v zvezi izpostavljeno kršitvijo 70. člena Zakona o delovnih in socialnih sodiščih (ZDSS-1). Ta v drugem odstavku določa, da sodišče o predlogu za izdajo

začasne odredbe odloči najkasneje v treh dneh, v tretjem odstavku pa, da o pravnem sredstvu zoper sklep o začasni odredbi pristojno sodišče odloči najkasneje v osmih dneh. Pobudnik je izpostavil, da je sodišče o predlogu za začasno odredbo, ki je bil vložen 9. 6. 2015, odločalo nerazumno dolgo in je o predlogu odločilo šele s sklepom z dne 14. 9. 2015, s tem pa je kršilo določbo 70. člena ZDSS-1. Ker je zoper (zanj negativno) odločitev o predlogu za izdajo začasne odredbe 24. 9. 2015 vložil pritožbo, je izrazil pričakovanje, da bo Varuh posredoval pri Višjem delovnem in socialnem sodišču za zagotovitev spoštovanja 70. člena ZDSS-1.

Varuh je na podlagi poizvedbe na Delovnem in socialnem sodišču v Ljubljani v zadevi pobudnika ugotovil, da je sodišče 25. 9. 2015 prejelo pritožbo zoper sklep o zavrnitvi predloga za izdajo začasne odredbe z dne 14. 9. 2015, nato pa je 30. 9. 2015 pritožbo poslalo toženi stranki, 5. 10. 2015 je prejelo dopolnitev pritožbe tožeče stranke (torej pobudnika), 7. 10. 2015 je poslalo dopolnitev pritožbe v odgovor toženi stranki, nato pa je spis s pritožbo 15. 10. 2015 posredovalo v reševanje Višjemu delovnemu in socialnemu sodišču. Slednje je o pritožbi odločilo s sklepom z dne 16. 10. 2015, in sicer tako, da je potrdilo s pritožbo izpodbijan sklep sodišča prve stopnje, 21. 10. 2015 pa je bil spis vrnjen na sodišče prve stopnje.

**Upošteva je čas vložitve predloga za začasno odredbo, čas, v katerem bi moralo glede na drugi odstavek 70. člena ZDSS-1 sodišče o predlogu odločiti, in čas, ki je pretekel do dejanske odločitve o njem, je Varuh štel pobudo za utemeljeno.** Delovno in socialno sodišče v Ljubljani je namreč za odločitev o vloženem predlogu za izdajo začasne odredbe potrebovalo več kot tri mesece in o predlogu ni odločilo v najpozneje v treh dneh, kot to določa drugi odstavek 70. člena ZDSS-1. Hkrati je Varuh ugotovil, da je Višje delovno in socialno sodišče o vloženi pritožbi odločilo v okviru roka, ki je določen s tretjim odstavkom 70. člena ZDSS-1. Upošteva je določbo 50. člena Sodnega reda, ki določa, da morajo biti zadeve v delovnih in socialnih sporih rešene v šestih mesecih od prejema zadeve, pa v primeru pobudnika tudi (še) ni šlo za zadevo, ki šteje za sodni zaostanek.

Oba roka, ki sta določena v 70. členu ZDSS-1, sta instruksijska procesna roka. Kot takšna pomenita predvsem navodilo organu, v katerem roku naj opravi določeno procesno dejanje in v primeru njegove prekoračitve ne nastopijo nobene procesnopravne posledice. Vendar pa vsaka prekoračitev procesnih rokov lahko prispeva k daljšemu sodnemu postopku in bi lahko pomenila tudi kršitev pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja. Počasno odločanje o predlagani začasni odredbi lahko tudi izniči namen začasne odredbe, ki je po našem razumevanju predvsem v tem, da si stranka zagotovi hitro in učinkovito sodno varstvo. Kljub temu da sta roka iz 70. člena ZDSS-1 instruksijska, pa sta tudi zakonska roka. Neupoštevanje zakonske določbe, da sodišče o vloženem predlogu za izdajo začasne odredbe odloči najkasneje v treh dneh, zato pomeni kršitev zakona. **Varuh opaža, da instruksijski zakonski roki s strani sodišč (ne le socialnega sodišča) niso vedno spoštovani, saj so roki praviloma (pre)kratki glede na različna procesna dejanja, ki morajo biti opravljena in seveda terjajo svoj čas, po drugi strani pa sodniku tudi ne dajejo dovolj časa, da bi o vlogi stranke (v primeru pobudnika tako o predlogu za izdajo začasne odredbe) lahko odločil ob upoštevanju vseh pravno pomembnih dejstev.**

## Kakovost sojenja

Kar iz **treh četrтин pobud**, ki neposredno zadevajo sodne postopke, je izhajalo predvsem nezadovoljstvo pobudnikov s **sprejetimi sodnimi odločitvami v njihovih primerih**. Varuh seveda ni (še en) državni organ za presojo pravilnosti sprejetih odločitev sodišč, torej pravilnosti ugotovljenega dejanskega stanja ter pravilnosti uporabe materialnega in procesnega prava. Prav tako Varuh ni organ, ki bi lahko kakor koli neposredno vplival na vsebino že sprejetih sodnih odločitev, saj bi s tem posegal v samostojnost in neodvisnost odločitev sodne veje oblasti, kar po Ustavi RS ni dopustno. V skladu z Zakonom o Varuhu človekovih pravic lahko Varuh v sodnih zadevah posreduje praviloma le, če ugotovi, da sodišče neupravičeno zavlačuje

Varuh opaža, da instruksijskih zakonskih rokov sodišča (ne le socialno sodišče) ne spoštujejo.



**33.**  
**V dialogu s sodno oblastjo in strokovno javnostjo naj MP nadaljuje premišljene zakonodajne ukrepe za zagotavljanje varstva pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja.**

Kar iz treh četrтин pobud, ki neposredno zadevajo sodne postopke, je izhajalo predvsem nezadovoljstvo pobudnikov s sprejetimi sodnimi odločitvami v njihovih primerih.



postopek (da se v zadevi ne upošteva pravilo o vrstnem redu reševanja zadev ali pa, če ugotovi kršitev tistih določil procesnega zakona, ki imajo namen zagotoviti hitro in učinkovito obravnavanje in odločanje v sodnem postopku), seveda pa tudi v primeru, če bi ugotovil, da je bila s sodno odločbo očitno zlorabljena oblast.

Zatrjevanje določenih procesnih napak, napačno ugotovljeno dejansko stanje ali drugačno nestrinjanje s posamično odločitvijo sodišča v posameznem sodnem postopku predstavljajo predvsem podlago za uporabo pravnih sredstev (rednih in izrednih), ki so posamezniku kot stranki na voljo za posamezno vrsto sodnega postopka. Pravni sistem namreč upošteva dejstvo, da sodišče dokončno uredi določeno stanje ali sporno razmerje med strankami šele s pravnomočnostjo. Zato pred pravnomočnostjo sodne odločbe omogoča ponoven preizkus že sprejete odločitve na višji stopnji, da bi se morebitne sodne napake pred nižjim sodiščem odpravile in bi bila sprejeta pravilna končna odločitev. Sistem je zgrajen tako, da je do pravnomočnosti (s pritožbo oziroma drugim rednim pravnim sredstvom) mogoče uveljavljati vse napake, nekatere pa še po pravnomočnosti sodne odločitve (z izrednimi pravnimi sredstvi). Vendar ob tem znova poudarjamo, da tudi (in predvsem) za sodnike velja, da imajo svoje obveznosti in odgovornosti. Svoje delo so dolžni opravljati korektno, pošteno in odgovorno ter zagotoviti učinkovito izvajanje sodne funkcije. Sodnikova neodvisnost namreč ne sme pomeniti njegove nedotakljivosti ali neodgovornosti, saj mora pri svojem delu spoštovati tako ustavo kot zakone.

V zvezi z navedenim tudi MP poudarja, da je po naši ustavni ureditvi zaradi načela večstopenjskega sodnega odločanja nedopustno posegati v neodvisnost sodnika pri opravljanju sodniške funkcije. Organiziranost sodišč temelji na načelu večstopenjskega sodnega odločanja kot organizacijski posledici ustavne pravice do pravnega sredstva. O tem, ali so zahtevki, ki jih stranke uveljavljajo v sodnem postopku, utemeljeni ali ne, odloča samostojno in neodvisno sodišče, le-to pa je vezano na ustavo in zakon. Če se stranke ne strinjajo z odločitvami sodnih organov, lahko po načelu večstopenjskega sodnega odločanja in hkrati v skladu s pravico do pravnega sredstva uveljavljajo varstvo svojih pravic z vložitvijo rednih in izrednih pravnih sredstev na pristojne sodne organe. Prav tako je mogoče ugotoviti, da je po veljavnih predpisih na voljo precej mehanizmov, prek katerih je mogoče preprečevati ali odgovarjati za povzročene kršitve sodniških dolžnosti, če te nastanejo (ZSS, ZS). Predsedniki sodišč imajo več orodij, s katerimi spremljajo delo sodišč in sodnikov. V teku je projekt PSP (Poslovno skladiščenje podatkov), ki kot interaktivno in dinamično orodje, ki omogoča vizualno spremljanje in obdelavo podatkov iz podatkovnega skladišča in je namenjeno spremljanju poslovanja v sodnih postopkih glede na izbrane parametre (kadre, gibanje zadev, zaostanke, storilnost, kvaliteto dela). Tako lahko predsedniki sodišč lažje preverjajo kakovost sodnikovega dela (ocene sodniške službe), z določenimi omejitvami in prek sodnega managementa pa je omogočena tudi hitrejša obravnava (pregled poslovanja, nadzorstvena pritožba ipd.).

## Službeni nadzor nad sodnikovim delom

Glede na določila ZSS je službeni nadzor sodnikovega dela namenjen ugotavljanju izpolnjevanja sodniških dolžnosti po zakonu in sodnem redu ter zajema vse ukrepe za odpravljanje vzrokov za neustrezen obseg, kakovost in strokovnost dela ter zaostanke pri delu. **Predsednik sodišča lahko opravi službeni nadzor tudi na pobudo Varuha.** Takšno pobudo smo v letu 2015 podali v dveh primerih. Prvi primer prikazujemo v poglavju o Omejitvah osebne svobode – Enota za forenzično psihiatrijo. Drugi primer pa se je nanašal na pobudo, ki jo je vložil upokojeni odvetnik v zvezi s pravdno zadevo, ki se je na Okrožnem sodišču v Krškem vodila pod opr. št. Pg 27/2009 in v kateri je kot odvetnik zastopal tožečo stranko. Navedel je, da je izpostavljeni pravdni postopek do izdaje prve sodbe tekel korektno, v nadaljevanju pa popolnoma nezakonito. Na nepravilnosti ga je opozorila nekdanja stranka v mesecu avgustu 2013, saj se je sam upokojil v novembru 2011. Nekdanji stranki je pomagal s sestavo dopisov, v katerih je ta zlasti izpostavila, da od 1. 2. 2010, ko je njen pooblaščenec (pobudnik) prejel drugo sodbo (sodbo s polno obrazložitvijo, op. p.), niti pobudnik

V letu 2015 smo podali dve pobudi, da se opravi službeni nadzor sodnikovega dela.



nitni nekdanja stranka nista prejela nobenega sodnega pisanja več. Varuha je prosil za ukrepanje v okviru pristojnosti in za oceno ravnanj razpravljajoče sodnice.

Varuh je v zvezi z obravnavano zadevo Okrožno sodišče v Krškem zaprosil za posredovanje pravnega spisa opr. št. Pg 27/2009 zaradi vpogleda v spis. Na podlagi razpoložljivih podatkov, ki nam jih je posredoval pobudnik in podatkov, ki jih je Varuh pridobil na podlagi vpogleda v predmetni pravdni spis, je Varuh ugotovil, da je Okrožno sodišče v Krškem v tej pravdni zadevi izdalo sodbo s skrajšano obrazložitvijo, opr. št. Pg 27/2009 z dne 25. 8. 2009 (list. št. 17-19), zoper katero je tožena stranka 9. 10. 2009 vložila pritožbo (pravilno: napoved pritožbe) in hkrati z njo tudi predlog za oprostitev plačila sodne takse. Na tej podlagi je sodišče s sklepom z dne 22. 10. 2009 toženo stranko pozvalo na dopolnitev predloga za oprostitev plačila sodne takse. Tožena stranka je svoj predlog dopolnila 30. 10. 2009, 16. 11. 2009 pa je sodišče prejelo vlogo pooblaščenca tožeče stranke za potrditev pravnomočnosti sodbe opr. št. Pg 27/2009 z dne 25. 8. 2009. Sodišče je nato 26. 11. 2009 izdalo sklep, s katerim je odločilo, da se predlogu tožene stranke za taksno oprostitev ne ugodi. Zoper navedeni sklep je tožena stranka vložila pritožbo, ki je bila skupaj s pravnim spisom 24. 12. 2009 posredovana Višjemu sodišču v Ljubljani. Slednje je pritožbo s sklepom, opr. št. I Cpg 1145/2009 z dne 12. 1. 2010, zavrnilo in potrdilo izpodbijani sklep. Za tem je Okrožno sodišče v Krškem izdalo sodbo s polno obrazložitvijo, ki je bila 1. 2. 2010 vročena tudi pooblaščenca tožeče stranke. Zoper sodbo s polno obrazložitvijo je tožena stranka 16. 2. 2010 vložila pritožbo, ki jo je po skoraj treh letih umaknila, sodišče pa je 7. 1. 2013 odredilo, da se potrdi pravnomočnost sodbe s polno obrazložitvijo na dan 17. 2. 2010.

**Na podlagi razpoložljivih podatkov, ki nam jih je posredoval pobudnik, in podatkov, ki smo jih pridobili na podlagi vpogleda v citirani pravdni spis, je Varuh ugotovil, da obstajajo razlogi, ki bi lahko bili predmet službenega nadzora nad delom sodnika. Tako se nam je zlasti postavilo vprašanje o pravilnosti potrjevanja pravnomočnosti sodne odločbe, vprašanje o potrebnosti izdelave sodbe s polno obrazložitvijo in vročanja le-te strankam, vprašanje o pravilnosti postopanja sodišča v zvezi z neplačano sodno takso za napoved pritožbe kakor tudi vprašanje o pravilnosti popravljanja pomot na sodbi.**

Predsednici Okrožnega sodišča v Krškem (predsednica sodišča) je Varuh tako posredoval predlog, da se opredeli do naših ugotovitev in nam posreduje svoje stališče, hkrati pa je na podlagi prvega odstavka 79.b člena ZSS predlagal, da se ocenijo pogoji za opravo službenega nadzora nad delom sodnika v pravdni zadevi opr. št. Pg 27/2009, in sicer v obsegu razlogov, iz katerih je po naši presoji izhajala verjetnost, da sodnikovo opravljeno delo ni bilo pravilno oziroma strokovno.

**Predsednica sodišča se je na predlog in pobudo Varuha odzvala s sporočilom, da je na podlagi prvega odstavka 79.b člena ZSS odredila službeni nadzor nad delom okrožne sodnice v gospodarski pravdni zadevi Okrožnega sodišča v Krškem opr. št. Pg 27/2009. Po končanem službenem nadzoru nas je predsednica sodišča seznanila z ugotovitvami tega nadzora.**

Pobuda, ki jo je Varuh posredoval predsednici sodišča na podlagi prvega odstavka 79.b člena Zakona o sodniški službi, je bila očitno utemeljena. Službeni nadzor je namreč potrdil, da so bile Varuhove ugotovitve v obsegu razlogov, ki so po naši presoji utemeljevale službeni nadzor, pravilne. Tako je bilo tudi v okviru službenega nadzora nad delom sodnika v pravdni zadevi opr. št. Pg 27/2009 Okrožnega sodišča v Krškem ugotovljeno:

- da bi morale sodišče zato, ker tožena stranka ni plačala takse za napoved pritožbe, potrditi pravnomočnost sodbe opr. št. Pg 27/2009 z dne 25. 8. 2009 (prva sodba), saj je plačilo sodne takse, glede na določila tretjega odstavka 105.a člena Zakona o pravnem postopku (ZPP), procesna predpostavka;
- da izdelava in vročitev sodbe s polno obrazložitvijo opr. št. Pg 27/2009 (ki je bila izdelana 19. 1. 2010 in strankam odpremljena 29. 1. 2010) ni bila potrebna. V zvezi s tem se je predsednica sodišča oprla na poročilo okrožne sodnice z dne 18. 6. 2015, v katerem je ta pojasnila, da je očitno nehote prišlo do pomote in ji je bil spis

Predsednica sodišča se je na predlog in pobudo Varuha odzvala s sporočilom, da je na podlagi prvega odstavka 79.b člena ZSS odredila službeni nadzor nad delom okrožne sodnice v gospodarski pravdni zadevi Okrožnega sodišča v Krškem opr. št. Pg 27/2009. Po končanem službenem nadzoru nas je predsednica sodišča seznanila z ugotovitvami tega nadzora.



- vrnjen takoj po odpravi sklepa Višjega sodišča v Ljubljani, saj je spis prispel na sodišče 25. 1. 2010, 28. 1. 2010 je bila dana odredba, da se vroči odvetniku tožeče in tožene stranke, že 29. 1. 2010 pa je bila odpravljena sodba s polno obrazložitvijo;
- da bi moralo sodišče potem, ko je prejelo sklep Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. I Cpg 1145/2009 z dne 12. 1. 2010, toženo stranko s plačilnim nalogom pozvati, da plača sodno takso za napoved pritožbe, in jo opozoriti na posledice neplačila. V zvezi s tem je predsednica sodišča ugotovila, da sodišče posebnega poziva glede plačila sodne takse za napoved pritožbe toženi stranki po prejemu sklepa višjega sodišča ni poslalo, po njenem mnenju pa bi ga moralo. Pri tem je predsednica sodišča še navedla, da je bilo iz spisa razvidno, da je bila taksa za napoved pritožbe odmerjena na sami vlogi z dne 9. 10. 2009, medtem ko v spisu naloga za plačilo ni bilo. Hkrati je izpostavila tudi, da so bile stranke na posledico neplačila sodne takse opozorjene v pravnem pouku, resda sicer z besedilom, ki se nanaša na pritožbo, in ne na napoved pritožbe. Kot izhaja iz poročila o opravljenem službenem nadzoru pa se je sodna praksa očitno že spremenila, saj o predlogu za oprostitev plačila sodne takse zdaj odločajo strokovni sodelavci oziroma sodelavke in je v izreku sklepa, s katerim se zavrne predlog za oprostitev plačila takse, naveden tako znesek kot rok plačila sodne takse;
  - da bi sodišče moralo zaradi neplačila sodne takse za napoved pritožbe izdati sklep, da je zaradi neplačane sodne takse šteti, da je napoved pritožbe (oziroma pritožba, kot navaja pooblaščenec tožene stranke) umaknjena, vendar tak sklep ni bil izdan;
  - da je na z nalepko prelepljeni prvi strani izvornika prve sodbe sicer pravilno potrjena pravnomočnost te sodbe (tj. 13. 10. 2009), upoštevajoč datum prejema sodbe obeh pravnih strank. Po pojasnilu predsednice sodišča pa je očitno vpisničarka ugotovila, da je v spisu še sodba s polno obrazložitvijo (na list. št. 38), zaradi česar je s klavzulo pravnomočnosti opremila to sodbo. Dodatno je predsednica sodišča ugotovila tudi, da »odprava napačno potrjene pravnomočnosti« na list. št. 17 (tj. prve sodbe), tudi če je šlo za napačno postopanje, ni bila ustrezna, saj je treba tovrstne pomote popravljati tako, da se njihovo besedilo ne prekriva, opremiti pa jih je treba tudi s podpisom in datumom popravka;
  - da je bilo potrjevanje pravnomočnosti prve sodbe prezgodnje in da 17. 11. 2009, ko je bila za to izdana odredba, še niso bili izpolnjeni pogoji za potrjevanje te sodbe, saj je sodišče šele 26. 11. 2009 izdalo sklep glede predloga za taksno oprostitev, ki je postal pravnomočen šele po odločitvi Višjega sodišča v Ljubljani. Da je šlo na vpisniku za prezgodnje potrjevanje pravnomočnosti, je v svojem poročilu navedla tudi okrožna sodnica;
  - da bi bilo treba potrditi pravnomočnost prve sodbe z datumom 13. 10. 2009 (glede na to, kdaj sta sodbo stranki prejeli), saj sodišču ni bilo treba izdelati sodbe s polno obrazložitvijo, in da tudi pravnomočnost sodbe s polno obrazložitvijo ni bila pravilno ugotovljena;
  - da je bila nepotrebna izdelava sodbe s polno obrazložitvijo in s tem tudi njeno pošiljanje pooblaščenec pravnih strank, zaradi česar tudi ni bilo potrebno pošiljanje pritožbe. Ker pa je bila sodba s polno obrazložitvijo izdelana in strankam po pooblaščenih tudi vročena, bi moralo sodišče tudi pritožbo tožene stranke poslati pooblaščenec tožeče stranke;
  - da ni bilo pravilno, da sodišče po 16. 2. 2010, ko je prejelo pritožbo zoper sodbo s polno obrazložitvijo s predlogom za taksno oprostitev, vse do 7. 1. 2013, ko je prejelo umik pritožbe tožene stranke, s pravnim spisom opr. št. Pg 27/2009 sploh ni postopalo (pritožbe ni vročilo drugi stranki, ni odločalo o ponovnem predlogu za taksno oprostitev, spisa ni predložilo Višjemu sodišču v Ljubljani). Zato je predsednica sodišča ob ugotovitvi, da se je spis po 16. 2. 2010 najverjetneje založil, v izogib morebitni ponovitvi tovrstne situacije že ukrepala;
  - poleg ugotovitev, ki jih je izpostavil že Varuh, je službeni nadzor nad delom sodnika v izpostavljenem primeru dodatno pokazal, da prva sodba, ki je bila izdana na podlagi prvega odstavka 496. člena ZPP v skrajšani obliki, nima ustreznega pravnega pouka, saj je v pravnem pouku navedeno, da je zoper sodbo dovoljena pritožba v osmih dneh od prejema pisnega odpravka. Po prvem odstavku 496. člena ZPP, ki je veljal v času obravnavanja izpostavljene pravdne zadeve, je v postopkih v sporih majhne vrednosti in v postopkih za izdajo plačilnega naloga obrazložitev sodbe obsegala (le) navedbo tožbenih zahtevkov in dejstev, na katere so stranke opirale

zahtevke, pravni pouk pa je vseboval le pouk o pravici do pritožbe, z navedbo, da bo sodba s polno obrazložitvijo po četrtem odstavku 324. člena tega zakona izdelana, če bo stranka napovedala pritožbo. Ker je pravni pouk prve sodbe navajal, da je zoper to sodbo dovoljena pritožba v osmih dneh, po navedbah predsednice sodišča tudi ni bilo presenetljivo, da je pooblaščenec tožene stranke 9. 10. 2009 verjetno iz previdnosti vložil pritožbo zoper to sodbo in ne le napovedal pritožbe, kar bi po tedaj veljavnem ZPP zadostovalo za to, da bi sodišče izdelalo sodbo s polno obrazložitvijo po četrtem odstavku 496. člena ZPP.

**Ugotovitve službenega nadzora so tako pokazale, da so bile v gospodarski pravdni zadevi opr. št. Pg 27/2009 Okrožnega sodišča v Krškem storjene številne (zgoraj opisane) nepravilnosti**, med katerimi je po naši presoji okoliščina, da sodišče ni pravilno potrdilo pravnomočnosti prve sodbe, najpomembneje vplivala na položaj tožeče stranke oziroma nekdanje stranke pobudnika. Ker sodišče ni pravilno potrdilo pravnomočnosti prave (prve) sodbe, je bilo tožeči stranki onemogočeno uveljavljanje njenih pravic, ki bi jih sicer pridobila, če napake pri potrjevanju pravnomočnosti sodne odločbe ne bi bilo. Če bi bila pravilno potrjena pravnomočnost prve sodbe z dnem 13. 10. 2009, bi imela tožeča stranka realno možnost, da bi lahko izpolnitev takšne pravnomočne sodne odločbe uveljavila v za to predvidenem izvršilnem postopku, če nasprotna stranka svoje obveznosti ne bi izpolnila v roku. Tako pa je preteklo več kot dve leti od izdaje prve sodbe, ko se je sodišče šele na podlagi vloge tožene stranke odzvalo in potrdilo pravnomočnost sodbe, ki mu je niti ne bi bilo treba izdelati. **Zaradi takšnega ravnanja je bila po naši presoji tožeči stranki kršena pravica do sodnega varstva iz 6. člena EKČP ter iz prvega odstavka 23. člena ustave in s tem tudi pravica do sojenja v razumnem roku, ki je bistveni sestavni del pravice do sodnega varstva.**

Predsednica sodišča se je za del storjenih napak (da tožeči stranki ni bila vročena pritožba zoper sodbo s polno obrazložitvijo in da sodišče spisa ni posredovalo Višjemu sodišču v Ljubljani) tožeči stranki opravičila, že preden se je pobudnik obrnil na nas. Varuh je presodil, da je bil takšen odziv korekten in na mestu, saj drugega v danem primeru v okviru samega (že zaključenega) sodnega postopka ni (bilo) mogoče storiti. Storjenih napak pa po našem mnenju tudi ni mogoče več popraviti na način, da bi za tožečo stranko nastal tak položaj, v kakršnem bi bila, če napake, ki so bile ugotovljene v službenem nadzoru, ne bi bile storjene. Tako bo morebitno odškodnino za premoženjsko in nepremoženjsko škodo, ki jo je stranka utrpela zaradi kršitve pravice do sojenja v razumnem roku, prizadeta stranka uveljavljala le v ustreznem (novem) sodnem postopku.

Varuh je upošteval že navedeno, ugotovil, da je bila pobuda za začetek postopka utemeljena in je bila med drugim tudi podlaga za to, da je Varuh na podlagi 79.b člena ZSS vložil pobudo za opravo službenega nadzora. Še pomembneje pa je, da so bili na podlagi opravljenega službenega nadzora sprejeti ustrezni ukrepi za odpravo vzrokov za neustrezno kakovost in strokovnost dela (tretji odstavek 79.a člena ZSS). Pričakujemo, da bodo vsi sprejeti ukrepi vplivali ne le na kakovost in strokovnost dela konkretne okrožne sodnice, temveč bodo pozitivno vplivali tudi na izboljšanje kakovosti in strokovnosti dela Okrožnega sodišča v Krškem kot celote.

## O problematiki očitnih pisnih in računskih pomot

Tako ZKP (365. in 405. člen) kot tudi ZPP (328. in 332. člen) urejata problematiko **očitnih pisnih in računskih pomot v sodbah oziroma sklepih**. To področje ni majhnega pomena, saj se lahko z zlorabo teh določb sanirajo kasneje ugotovljene vsebinske pomanjkljivosti že sprejete odločitve tako, da se jih poskuša prikazati kot redakcijske popravke. V dostopni sodni praksi ne manjka takih primerov, na tovrstne nevarnosti pa opozarja tudi strokovna literatura. Tudi Varuh ima nekaj izkušenj na tem področju.

Pri proučevanju v obravnavanih zadevah predložene sodne dokumentacije neredko opazamo navedbe, za katere se zdi, da so najverjetneje pisne oziroma računske pomote. Seveda sodišč ne obremenjujemo s poizvedovanjem o vsakem takem

Ugotovitve službenega nadzora so pokazale na številne nepravilnosti.



**34. Varuh znova spodbuja nadaljnjo krepitev učinkovitosti delovanja nadzornih organov, da se zagotovi kakovost dela sodišč oziroma sojenja. Varuh MP znova priporoča, da s sodstvom prouči obstoječe mehanizme nadzora dela sodnikov, zlasti njihovo učinkovitost, in na tej podlagi sprejme morebitne dodatne ukrepe za izboljšanje dela sodstva in njegove integritete.**

primeru. Včasih pa se naše posredovanje iz teh razlogov vendarle izkaže za smiselno – kot je bilo to npr. v zadevi **6.4-243/2013**, kjer je iz obrazložitve izdanega in tudi že pravnomočnega sklepa kazalo, da izvršilno sodišče ne loči med institutom zajamčene plače in institutom minimalne plače, kar je pomembno predvsem zaradi omejitev izvršbe; ali pa v zadevi **2.2-45/2014**, kjer je šlo za jasno nasprotje med izrekom in obrazložitvijo v že pravnomočni sodbi kazenskega sodišča, v delih, ki sta govorila o izrečeni enotni kazni zapora; ali pa v zadevi **6.4-246/2014**, kjer je bil izrek že pravnomočne sodbe v pravdni zadevi v očitnem nasprotju s samim seboj, glede (ne) obstoja terjatve; in v zadevi **6.4-154/2014**, kjer se je že tako zelo skopa obrazložitev odločitve sodišča za predlagano zavarovanje terjatev tudi opirala na člen, ki se je že prenehal uporabljati in tudi vsebinsko nikoli ne bi mogel biti relevantna pravna podlaga v konkretni zadevi. V vseh primerih smo navedene nepravilnosti prepoznali sami, torej ne da bi bili pobudniki tisti, ki bi problematizirali opisane okoliščine. Vse štiri primere v nadaljevanju tudi podrobneje predstavljamo.

Izpostavimo lahko tudi ugotovitev, da so odzivi sodišč na naša poizvedovanja v smeri morebitnih pisnih oziroma računskih pomot v njihovih aktih oziroma na naše predloge, da naj se preveri, ali obstajajo razlogi, zaradi katerih bi bilo upravičeno izdati popravni sklep, različni – od priznanja, da za takšno pomanjkljivost sicer gre, vendar se v zvezi z njo vseeno nikakor ne ukrepa (tako je bilo v zgoraj prvih dveh navedenih zadevah – kar štejemo za nepravilnost, saj oba zgoraj navedena procesna zakona dajeta možnost izdati popravni sklep tudi po uradni dolžnosti, in to brez kakšnih časovnih omejitev), do zglednega odziva na opozorjeno nepravilnost, prek izdaje ustreznega popravnega sklepa (tako je bilo v tretji zgoraj navedeni zadevi), včasih pa celo tudi do tega, da se s popravnim sklepom dejansko že dodaja vsebina prvotni sodni odločbi in se ne le redakcijsko popravlja (tako je bilo v delu zadnje zgoraj navedene zadeve). Kot zanimivost pa gre dodati še terminološko pripombo, da sodišča za ‚pisne in računske pomote‘, o katerih govorita ZPP in ZKP, uporabljajo tudi raznorazne nadomestne izraze, kot je npr. ‚administrativna napaka‘ ali pa ‚tipkovna napaka‘.

Odzivi sodišč na naša poizvedovanja glede morebitnih pisnih oziroma računskih napak so različni.



#### Primer

#### **Nerazločevanje med zajamčeno in minimalno plačo (le) kot ‚očitna pisna napaka‘ v sklepu izvršilne zadeve?**

Ko smo obravnavali pobudo dolžnika v izvršilni zadevi Okrajnega sodišča v Mariboru pod opr. št. I 119/2013, smo obrazložitev nam predloženega (takrat tudi že pravnomočnega) sklepa z dne 27. 2. 2013, s katerim sta bila pobudnikov ugovor zoper sklep o izvršbi in predlog za odlog izvršbe zavrnjena, lahko presodili za vsebinsko ustrezno in tudi lahko razumljivo – vendar pa smo pod 13. točko obrazložitve zasledili navedeno tudi: »*Glede eksistenčnega minimuma pa sodišče pripominja, da je le-ta zagotovljen že z zakonom o izvršbi in zavarovanju, ki prek številnih določb o omejitvah in izvzetju iz izvršbe uveljavlja načelo socialnega varstva dolžnika, tako pri izvršbi na dolžnikova denarna sredstva pri organizaciji za plačilni promet kot tudi pri izvršbi na njegovo plačo, kjer se lahko zarubi znesek nad višino zajamčene plače oz. v primeru izterjave preživnine nad 2/3 zajamčene plače (1. in 2. točka prvega odstavka 102. čl. ZIZ). Ob opravljanju izvršbe je torej že na podlagi samega zakona zagotovljen eksistenčni minimum dolžnika.*« Prvotni Zakon o izvršbi in zavarovanju (ZIZ) je v svojem 102. členu res govoril o ‚zajamčeni plači‘, vendar je že njegova prva novela, Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o izvršbi in zavarovanju (ZIZ-A) iz leta 2002, nadomestila ta pojem s pojmom ‚minimalne plače‘. Pri ‚zajamčeni plači‘ gre za institut, povezan z Zakonom o zajamčenih osebnih dohodkih (ZZOD) in je bil v kontekstu uporabe 102. člena ZIZ torej opuščen že pred več kot desetimi leti. V zvezi s pojmom ‚minimalne plače‘ pa danes pride v poštev Zakon o minimalni plači (ZMinP) in na podlagi njegovega 6. člena s strani pristojnega ministra določeni zneski minimalne plače, ki so tudi objavljeni v Uradnem listu RS najkasneje do 31. januarja tekočega leta. Čeprav napačno navajanje zajamčene namesto minimalne plače v navedenem sklepu ni imelo nobenih usodnih posledic za potek postopka v tej izvršilni zadevi Okrajnega sodišča v Mariboru, smo gornje pojasnilo sodišču posredovali, predvsem zato, da vsaj v prihodnje v posamičnih pravnih aktih v zvezi s 102. členom ZIZ ne bi več prihajalo do take nepravilnosti.

Odzvala se nam je kar strokovna sodelavka, ki je očitno pripravila navedeni sklep (izdan je bil po eni izmed tamkajšnjih okrajnih sodnic in tudi podpisan je bil s strani slednje), navajajoč pri tem, da je bilo v konkretnem primeru sklicevanje na zajamčeno plačo namesto na minimalno plačo ‚očitna pisna napaka‘. Ta argument se Varuhu ne zdi prepričljiv že samo glede na dejstvo, da je beseda ‚zajamčene‘, preveč različna od besede ‚minimalne‘, v konkretni obrazložitvi pa je bila tudi navedena na dveh različnih mestih. Zato menimo, da je prej šlo za s strokovnega vidika nesprejemljivo nerazločevanje med institutom zajamčene plače in institutom minimalne plače (kar po naših izkušnjah s strankami sicer v pogovornem jeziku niti ni tako redko). Sicer pa iz prejetih pojasnil tudi nikjer ni izhajalo, da bi potem prišlo do izdaje popravnega sklepa. **6.4-243/2013**

Primer

### **Nasprotje med izrekom in obrazložitvijo v že pravnomočni sodbi kazenskega sodišča**

Pri obravnavi ene izmed zadev smo Okrožno sodišče v Ljubljani med drugim opozorili na nasprotje med izrekom in obrazložitvijo takrat že pravnomočne sodbe opr. št. IV K 52710/2013 z dne 13. 1. 2014. Njen izrek se je namreč v delu glasil, da *»se obtožencu po določbi prvega odstavka 53. člena KZ-1 izreče enotna kazen 2 (dve) leti in 6 (šest) mesecev zapora ...«*, v njeni obrazložitvi pa je bilo med drugim navedeno: *»Po tako izvedenih in ocenjenih dokazih je sodišče po presoji predloga ODT, ki je vključen v sporazum o priznanju krivde, da se obtoženemu za ugotovljeno kaznivo dejanje maščevanja uradni osebi določi kazen dve leti in dva meseca zapora, za ugotovljena kazniva dejanja zlorabe znamenja za pomoč dva meseca zapora in za kaznivo dejanje poskusa maščevanja uradni osebi določi šest mesecev zapora ter nato obdolžencu izreče enotno kazen dve leti in osem mesecev zapora, ki naj se izvrši tako, da obtoženi med prestajanjem kazni zapora še naprej dela in prebiva doma, razen v prostih dneh, praviloma ob koncu tedna, ko mora biti v zavodu, izjave obtoženega glede izreka kazenske sankcije, obtoženemu izreklo kazen, kot izhaja iz izreka sodbe in ki bo v nadaljevanju podrobneje obrazložena. /.../ Sodišče je pri odmeri kazni obtoženemu za ugotovljeno kaznivo dejanje upoštevalo omejitve iz šestega odstavka 285.č člena ZKP, tj. da ne more izreči strožje kazenske sankcije, kot je bila dogovorjena – s sporazumom o priznanju krivde. Po oceni izvedenih dokazov je sodišče zaključilo, da je s strani ODT predlagana kazen primerna, tj. da obtožencu ni mogoče izreči ne milejše kazni ne druge vrste kazenske sankcije, da pa na strani obtoženega obstojijo okoliščine, ki utemeljujejo izvršitev izrečene kazni tako, da med prestajanjem kazni zapora dela.«*

Na opisano neskladnost smo s strani Okrožnega sodišča v Ljubljani prejeli (le) sporočilo, da je razlika med višino enotne kazni v obrazložitvi in izreku zgolj ‚administrativna napaka‘. Čeprav ima po 365. členu ZKP predsednik senata možnost popraviti očitne pisne pomote v sodbi tudi po uradni dolžnosti in ta možnost ni omejena z nastopom pravnomočnosti, v konkretnem primeru kljub našemu opozorilu na opisano pomanjkljivost ni prišlo do izdaje popravnega sklepa. Resda le zaradi tega ne moremo govoriti o kršitvi kakšne človekove pravice pobudnika, še vseeno pa to lahko štejemo za drugo pomanjkljivost, (tudi) te pa so lahko predmet Varuhove obravnave (gledati prvo alinejo 30. člena ZVarCP) in tako o tem tudi poročamo. **2.2-45/2014**

Primer

### **Očitna pisna pomota v pravnomočni sodbi – pravdna zadeva**

Na Varuha se je obrnila pobudnica, katere smiselnemu zatrjevanju neupravičenega zavlačevanja postopka v zadevi Okrajnega sodišča v Ljubljani pod opr. št. In 2429/2014 sicer nismo mogli pritrditi, smo pa sami pri obravnavi zadeve ugotovili drugo nepravilnost. V predloženi, po triažni sodnici izdani sodbi in sklepu Okrajnega

sodišča v Ljubljani, opr. št. VI P 590/2014 z dne 1. 9. 2014, katere pravnomočnost je nastopila 10. 10. 2014, je bilo namreč mogoče razbrati, da se III. točka izreka glasi: »Ugotovi se, da obstoji terjatev tožeče stranke v višini 600,00 EUR ne obstoji.«

Ker je bil navedeni izrek v navedenem delu v očitnem nasprotju sam s seboj, smo sodišču predlagali, da preveri, ali v zadevi Okrajnega sodišča v Ljubljani pod opr. št. VI P 590/2014 glede zgoraj citirane sodbe in sklepa z dne 1. 9. 2014 obstajajo razlogi za izdajo popravnega sklepa oziroma popravljenih prepisov. V tej zvezi smo prejeli sporočilo predsednice sodišča, da je bilo ob ponovnem pregledu že pravnomočne odločbe ugotovljeno, da je pri zapisu III. točke izreka sodbe dejansko prišlo do ‚tipkarske napake‘ v tem, da je v njem pomotoma dvakrat zapisana beseda ‚obstoji‘, pravilno pa da se izrek glasi: »Ugotovi se, da terjatev tožene stranke v višini 600.00 EUR ne obstoji.« (to je izhajalo tudi iz same obrazložitve sodbe). Spodbudno pa je tudi bilo, da je sodišče zato nemudoma izdalo popravni sklep v skladu z določilom 328. člena ZPP in opisano očitno napako popravilo. **6.4-246/2014**

## Primer

### Očitna pisna pomota v še nepravnomočnem sklepu o izvršbi in zavarovanju?

Varuh je obravnaval tudi zadevo dolžnika v zadevi Okrajnega sodišča v Domžalah pod opr. št. I 117/2014. V njej je sodišče 3. 6. 2014 izdalo sklep o izvršbi in zavarovanju, s katerim je med drugim na predlog in v korist upnika zoper dolžnika dovolilo izvršbo in zavarovanje – slednje »v zavarovanje zahtevka, da se plačuje preživnina, ki dospe v plačilo vsakega 25. v mesecu za tekoči mesec v znesku 111,27 EUR oziroma v znesku, ki bo v skladu z valorizacijsko odločbo za obdobje od junija 2014 do maja 2015 skupaj z zakonskimi zamudnimi obrestmi od vsakega zapadlega in neplačanega zneska preživnine od 26. dne v mesecu za tekoči mesec od dneva plačila«. Iz obrazložitve tega sklepa pa smo lahko razbrali, da je upnik »v predlogu z dne 27. 5. 2014 sodišču predlagal izdajo sklepa o izvršbi zoper dolžnika zaradi izterjave zapadle in neplačane preživnine v višini 444,86 EUR s pripadki ter dovolitev zavarovanja še nezapadlih zneskov preživnine za obdobje enega leta s predhodno odredbo« – nato pa glede tega zavarovanja v nadaljevanju (le še): »Ker so izpolnjeni pogoji iz 106. in 249. člena ZIZ, je sodišče dovolilo tudi zavarovanje še nezapadlih preživnin za eno leto.«

Zakon o izvršbi in zavarovanju (ZIZ) v 239.a členu določa, da mora biti obrazložen (tudi) sklep o zavarovanju s predhodno odredbo. V dopisu Okrajnemu sodišču v Domžalah smo tako najprej izrazili stališče, da je zato, ker je poslednji citat v gornjem odstavku edini del obrazložitve odločitve sodišča o tem, zakaj dovoli (tudi) predlagano zavarovanje, še toliko bolj poudarjena potreba po doslednosti v njem, nato pa zaprosili za pojasnilo, ali naj bi šlo pri navedbi v obrazložitvi sodišča, da so »...izpolnjeni pogoji iz /.../ 249. člena ZIZ ...« (le) za napako v številki oziroma pisno pomoto in so bili mišljeni pogoji iz kakšnega drugega člena (na primer, 259. člena ZIZ). Za primer, da bi bil odgovor na to pritrdilen, pa smo že ob tisti priložnosti predlagali, naj se preveri tudi, ali obstajajo razlogi za izdajo popravnega sklepa. Navedena obrazložitev odločitve za zavarovanje terjatev bi sicer po naši oceni lahko predstavljala tudi kršitev enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave RS, saj je bila ne samo zelo skopa, temveč se je tudi opirala na člen, ki sploh ne bi mogel biti več podlaga (prenehal se je uporabljati, nekdanje pa je opredeljeval pristojnost notarja za zavarovanje denarne terjatve z zastavno pravico na podlagi sporazuma strank v neposredno izvršljivem notarskem zapisu), zato bi bilo težko razumeti, da ni očitno napačna.

Okrajno sodišče v Domžalah je našemu predlogu sledilo. Ugotovilo je, da je pravilno navedlo pravno podlago za plačevanje občasnih dajatev, ki zapadejo v določenih časovnih presledkih v enem letu od dneva vložitve predloga (106. člen ZIZ), glede pravne podlage, ki izhaja iz 259. člena ZIZ, pa da je res prišlo do ‚očitne pisne pomote‘, ko je sodišče nepravilno navedlo določilo 249. člena ZIZ. Nadalje smo izvedeli, da je bil nato 1. 8. 2014 izdan popravni sklep, v katerem je sodišče popravilo ‚očitno pisno napako oziroma pomoto‘ iz zadnjega stavka obrazložitve sklepa z dne 3. 6. 2014, tako da je nepravilno zapisano besedilo »249. člena ZIZ« nadomestilo

z besedilom »259. člena ZIZ«. Prav tako je bila iz obrazložitve popravnega sklepa razvidna vsebina določila 259. člena ZIZ in s tem dodatno pojasnilo strankam glede utemeljenosti zavarovanja nezapadlih preživnin s predhodno odredbo. Opisani način po naši presoji kaže, da je sodišče svojo prvotno obrazložitev vsebinsko dopolnjevalo – in ne več le redakcijsko popravljalo, zaradi tega pa se je porajala tudi možnost, da je sodišče že prekoračilo še dopustne meje popravkov po 332. členu v zvezi s 328. členom ZPP. Izvedeli smo še, da je pobudnik zoper sklep z dne 3. 6. 2014 vložil ugovor, ni pa nam znano, ali je v njem uveljavljal tudi morebitne kršitve v zvezi z obrazložitvijo odločitve za zavarovanje terjatev. **6.4-154/2014**

## Obravnavanje zahteve za vrnitev zaseženih denarnih sredstev

Pobudnica, zoper katero je tekel kazenski postopek pred Okrožnim sodiščem v Krškem (sodišče), je Varuha v oktobru 2014 seznanila, da so ji bila 10. 11. 2011 ob pregledu bančnega sefa zasežena denarna sredstva v višini 30.000 evrov. **Menila je, da ji je sodišče denar zaseglo neutemeljeno in brez vsake sodne odločbe. Poleg tega je vrnitev zaseženega denarja zahtevala že trikrat, vendar naj sodišče o teh vlogah ne bi odločilo.** Istočasno je pobudnica navajala, da je sodnik 18. 7. 2014 izdal sklep, s katerim je po uradni dolžnosti ugotovil, da se zaseženi denar vrne, vendar je 11. 8. 2014 izdal nov sklep o zavarovanju tega zneska, čeprav je bil tega dne sklep, da se denar vrne, že pravnomočen. V zvezi s tem je pobudnica vložila tudi nadzorstveno pritožbo, ki pa je bila zavrnjena. Sodišče je po navedbah pobudnice zaseženo gotovino zadrževalo nezakonito od 20. 12. 2012, ko naj bi jo državno tožilstvo predalo sodišču, do 11. 2. 2014, ko naj bi oškodovanec podal svoj predlog za zavarovanje.

Varuh lahko zadeve, o katerih tečejo sodni postopki, obravnava le v primeru neupravičenega zastoja v postopku ali očitne zlorabe oblasti. Ker je pobudnica takšno zlorabo zatrjevala, smo pri sodišču opravili dve poizvedbi. Sodišče je v odgovorih na poizvedbo sporočilo, da je bil zasežen denar skupaj z zahtevo za preiskavo, ki jo je vložilo tožilstvo, 17. 12. 2012 predan preiskovalnemu sodniku kot dokaz v kazenskem postopku in je imel status zaseženih predmetov. Potrdilo je tudi, da je pobudnica vložila tri zahtevke za vrnitev zaseženega denarja, vendar sta bila prva dva vložena še v času policijske preiskave, ko postopek na sodišču še ni tekel. Sodišče je ob tem sporočilo, da v primeru, ko se zaseženi predmeti izročijo sodišču, sodišče v zvezi s tem ne izdaja nikakršnih dodatnih odredb ali sklepov. Sodišče je prvič neposredno prejelo (tretjo) zahtevo pobudnice za vrnitev zaseženega denarja šele 24. 1. 2014 in je že 27. 1. 2014 od tožilstva zahtevalo, da se do tega zahtevka opredeli. Slednje z vrnitvijo zaseženih sredstev ni soglašalo, saj je presodilo, da gre za pomemben dokaz v kazenskem postopku. Hkrati je tožilstvo vložilo predlog o začasnem zavarovanju zahtevka za odvzem protipravno odvzete premoženjske koristi, ki je bil sicer zavrjen. Nekaj dni zatem je vložil še zahtevek za zavarovanje premoženjskopravnega zahtevka oškodovanec, ki ga je preiskovalni sodnik zavrnil, na pritožbo oškodovanca pa je senat odločitev spremenil in zavarovanje premoženjskopravnega zahtevka dovolil. Ob tem je sodišče sporočilo, da v tem času sodišče ni posebej obveščalo pobudnice, zakaj njeni vlogi za vrnitev zasežene gotovine ni bilo ugodeno. Poleg tega preiskovalni sodnik od prejema pobudničinega zahtevka za vrnitev zaseženega denarja dalje ni razpisal nobenega naroka, na katerem bi sicer lahko pojasnil razloge, zaradi katerih njenemu zahtevku ni bilo ugodeno.

**Varuh je ob tem sodišče seznanil s svojim mnenjem, da bi ne glede na to, da se o hrambi predmetov, ko so ti zaseženi, ne izda dodatna odredba ali sklep, sodišče ravnalo bolj v skladu in v luči načela dobrega upravljanja, če bi pobudnico o tem, da o vloženi zahtevki za vrnitev zasežene gotovine ne bo posebej odločilo, ustrezno obvestilo. Ob tem bi jo lahko obvestilo tudi o tem, na kakšni podlagi ji je bila gotovina zasežena, s kakšnim namenom jo sodišče hrani in da ji bo vrnjena, če in ko bo tako odločilo sodišče. Vsak državni organ, tudi sodišče, je namreč po Varuhovem mnenju dolžan pojasniti svoje stališče do prejete vloge. Ne nazadnje že razlogi vljudnosti terjajo, da vlagatelj v razumnem času prejme**

Pobudnica je zatrjevala, da sodišče o njenih vlogah ni odločilo.



Sodišče ni ravnalo v skladu z načelom dobrega upravljanja.



**ustrezen odgovor državnega organa, na katerega je naslovil svojo vlogo.** Sodišče je sicer v zvezi s tem pojasnjevalo, da o zahtevku pobudnice za vrnitev zaseženega denarja res ni bilo posebej odločeno, vendar je bilo odločeno smiselno tedaj, ko je bilo odločeno o zahtevi oškodovanca za zavarovanje premoženjske koristi.

Sodišče je tudi menilo, da spornih denarnih sredstev ne zadržuje nezakonito in nezavarovano. Pobudnici je bila namreč gotovina zasežena 10. 11. 2011 na podlagi 220. člena ZKP, o čemer ji je bilo izdano potrdilo o zasegu predmetov. V takšnem primeru se predmeti izročijo v hrambo sodišču, ob tem pa sodišče ne izdaja dodatnih sklepov. Nasprotno pa je, kot je poudarilo sodišče, v skladu s 502.č. členom ZKP treba o predlogu za odreditev, podaljšanje, spremembo ali odpravo začasnega zavarovanja odločiti posebej hitro. Tako je bilo s sklepom sodišča opr. št. I Kpr 4382/2011 z dne 13. 2. 2014 sicer odrejeno začasno zavarovanje premoženjskopravnega zahtevka, vendar se je s sklepom sodišča z dne 18. 7. 2014 v zvezi s sklepom senata z dne 11. 8. 2014 odpravilo, ker je bil predlog oškodovanca za podaljšanje začasnega zavarovanja vložen prepozno. Hkrati je bilo odločeno, da se zasežena denarna sredstva vrnejo. Dne 12. 8. 2014 pa je oškodovanec vložil nov predlog za zavarovanje in je sodišče o njem odločilo nemudoma, kot to določa 502č. člen ZKP. V zvezi s tem je Varuh od sodišča zahteval še natančnejšo pojasnitev razlogov, zaradi katerih (kljub očitno izvršljivemu sklepu opr. št. I Kpr 43282/2011 z dne 18. 7. 2014) pobudnici ta sredstva niso bila vrnjena, temveč je bilo naslednji dan ugodeno novemu predlogu oškodovanca za zavarovanje premoženjskopravnega zahtevka. Sodišče je pojasnilo, da se je odločitev navedenega sklepa nanašala le na zavrnjenje zahteve za začasno zavarovanje, vendar je tudi v tem času zasežen denar predstavljal dokaz v kazenskem postopku, ki ga v fazi preiskave brez soglasja državnega tožilstva ni mogoče vrniti. Hkrati nas je seznanilo z odločitvijo višjega sodišča glede pritožbe, ki jo je pobudnica vložila zoper sklep o podaljšanju začasnega zavarovanja premoženjskopravnega zahtevka. Višje sodišče v Ljubljani je v obrazložitvi sklepa opr. št. I Kp 43282/2011 z dne 6. 1. 2015 med drugim navedlo tudi to, da pritožnik nima prav, ko trdi, da bi mu sodišče moralo zaseženi denar vrniti, saj je bil denar v sefu zasežen v predkazenskem postopku na podlagi odredbe sodišča o preiskavi sefa in je tako šlo za zaseg predmetov po 220. členu ZKP, in da se tovrstni predmeti hranijo na sodišču, dokler sodišče v kazenskem postopku ne izda odločitve v zvezi z njimi, najkasneje v sodbi. Sodišče tako ugotavlja, da hramba ni bila nezakonita niti v času med 18. 7. 2014 in 12. 8. 2014, saj je tudi v tem času šlo za zakonito zasežene predmete.

Varuh zgoraj naštetja pojasnila sodišča načeloma sprejema. Ob tem pa ne gre prezreti, da je sodišče samo pojasnilo tudi, da o zahtevku za vrnitev zaseženega denarja ni bilo odločeno posebej, temveč smiselno tedaj, ko je bilo odločeno o zahtevi oškodovanca za zavarovanje premoženjske koristi. Če to drži, lahko pomeni, da je bilo s sklepom sodišča z dne 18. 7. 2014 v zvezi s sklepom senata z dne 11. 8. 2014 (smiselno) ugodeno zahtevku pobudnice za vrnitev zaseženih denarnih sredstev, saj je bilo (pravnomočno!) odločeno, da se ji denarna sredstva vrnejo. Pritrditi gre sicer stališču sodišča, da se zaseženi predmeti (torej tudi denar) hranijo na sodišču, dokler sodišče v kazenskem postopku ne izda odločitve v zvezi z njimi, najkasneje v sodbi. **Vendar je v obravnavanem primeru sodišče že sprejelo odločitev, da se zasežena denarna sredstva vrnejo, zato bi po Varuhovi presoji ravnalo bolj prav, da bi pred naslednjim zavarovanjem premoženjskopravnega zahtevka znova najprej poskrbelo za hrambo zaseženega denarja oziroma o tem izdalo (novo) potrdilo, če je zaseženi denar tudi po odločitvi sodišča, da se denarna sredstva vrnejo, še naprej predstavljal dokaz v kazenskem postopku.** Očitno pa je to dejstvo ostalo prezrto tudi ob odločanju Višjega sodišča v Ljubljani, ki je s sklepom opr. št. I Kp 43282/2011 z dne 6. 1. 2015 odločalo o pritožbi pobudnice.

Z navedenim stališčem je Varuh seznanil tudi sodišče, seveda z zavedanjem, da ga sodišče ni dolžno upoštevati, saj mora pri svojem odločanju spoštovati (le) ustavo in zakon. Pobudnico smo tako lahko zgolj spodbudili, da svoje ugovore v zvezi s hrambo zaseženih denarnih sredstev še nadalje uveljavlja v sodnem postopku in z razpoložljivimi pravnimi sredstvi.



## Prepoved mučenja v kontekstu evropskega naloga za prijetje in predajo

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je obravnaval tudi pobudo v Republiki Sloveniji priprtega državljana Litve in njemu postavljene zagovornice po uradni dolžnosti – v zvezi z zadevo Okrožnega sodišča v Kranju pod opr. št. I Kpd 4371/2015 – **zaradi izdanega evropskega naloga za prijetje in predajo, ki ga je izdalo sodišče v Republiki Litvi**. Ob prejemu pobude je Varuh med drugim lahko ugotovil, da je pobudnik že povedal, da ne soglaša s predajo in da se tudi ne odpoveduje načelu specialnosti ter da je njegova zagovornica pred sodiščem že izpostavila, da je bilo na zaslišanju zahtevane osebe 24. 2. 2015 med drugim poudarjeno, da so pridobili »številne podatke o nevdržnih razmerah v zaporih v Litvi, ki pomenijo kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin«, podobno pa je bilo navedeno tudi v odgovoru na predlog za podaljšanje pripora, datiranem z dnem 24. 2. 2015 (v kateri se je izrecno sklicevalo npr. tudi na »primer Liam Campbell« (zadeva pred sodiščem v Severni Irski). **Ker je šlo za navedbe v Sloveniji priprte, z evropskim nalogom za prijetje in predajo zahtevane osebe glede okoliščin v zvezi s prepovedjo mučenja oziroma nečloveškega in ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (v nadaljevanju: prepoved mučenja) v državi izdaje, se je Varuh odločil izkoristiti možnost iz 25. člena ZVarCP in se je v tem smislu glede konkretne zadeve obrnil na Okrožno sodišče v Kranju.** V svojem dopisu na sodišče smo izpostavili, da ZSKZDČEU-1 v zvezi s postopkom za prijetje in predajo med državami članicami med razlogi za zavrnitev predaje zahtevane osebe (10. člen) oziroma med fakultativnimi razlogi za zavrnitev predaje zahtevane osebe (11. člen) nikjer ne navaja zavrnitve predaje zahtevane osebe zaradi »nevdržnih razmer v zaporih, ki pomenijo kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin« (v narekovaju ostajamo zvesti izrazju zagovornice pobudnika). **Vendar pa po stališču Varuha to samo po sebi še ne more biti dovolj, da se pri odločanju o morebitni zavrnitvi predaje zahtevane osebe na podlagi evropskega naloga za prijetje ne bi na primeren način obravnavalo tudi zatrjevane kršitve prepovedi mučenja oziroma nečloveškega in ponižujočega ravnanja ali kaznovanja.** Vselej se je treba zavedati, da je prepoved mučenja ne samo kategorija iz kataloga človekovih pravic in temeljnih svoboščin Ustave RS in tudi ena izmed konvencijskih pravic iz (na primer) Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, temveč gre tudi za kategorijo človekovih pravic, ki je na mednarodnopravni ravni že postala del obveznega prava (ius cogens). To še posebej poudarja pomen omenjene prepovedi in potrebo po resnem obravnavanju njenih zatrjevanih kršitev. Prav tako je treba opozoriti, da naj bi ZSKZDČEU-1 (2. člen) določal medsebojno priznavanje in izvrševanje odločb pravosodnih organov zaradi prijetja in predaje oseb v skladu z »Okvirnim sklepom Sveta 2002/584/PNZ z dne 13. junija 2002 o evropskem nalogu za prijetje in postopkih predaje med državami članicami (UL L 190, 18. 7. 2002, str. 1), zadnjič spremenjenim z Okvirnim sklepom Sveta 2009/299/PNZ z dne 26. februarja 2009 o spremembi okvirnih sklepov Sveta 2002/584/PNZ, 2005/214/PNZ, 2006/783/PNZ, 2008/909/PNZ in 2008/947/PNZ zaradi krepitve procesnih pravic oseb ter spodbujanja uporabe načela vzajemnega priznavanja odločb, izdanih na sojenju v odsotnosti zadevne osebe (UL L 81, 27. 3. 2009, str. 24; v nadaljnjem besedilu: Okvirni sklep Sveta 2002/584/PNZ)«, v katerega uvodni izjavi pa je bilo (točka 13) tudi izrecno navedeno: »Osebe se ne sme odstraniti, izgnati ali izročiti, kadar obstaja resna nevarnost, da bi v tisti državi osebo obsodili na smrt, jo mučili ali z njo kako drugače nečloveško in poniževalno ravnali ali kaznovali.«

**Varuh se zaveda, da gre v tovrstnih zadevah za problematiko, ki se primarno navezuje na pravo Evropske unije, vendar smo se namenoma osredotočili predvsem na ustavni vidik in na vidik prava Sveta Evrope, saj menimo, da že to predstavlja zadostno oporo za predstavljene ugotovitve in da razna izpeljevanja iz neredko dvoumnih odločitev Sodišča Evropske unije niti ne bi pripomogla k razrešitvi dilem, ki so se pokazale v konkretni zadevi.** Ne nazadnje je tudi samo Ustavno sodišče RS že zadržalo izvršitev obeh sklepov rednih sodišč, po katerih je bila dovoljena predaja z evropskim nalogom za prijetje in predaja zahtevane osebe. Nato je z odločbo Up-572/12-14 z dne 5. 7. 2012 zaradi kršitev prav 22. člena Ustave RS razveljavilo izpodbijani posamični akt višjega sodišča ter zadevo tja vrnilo v novo odločanje in naložilo sodišču, da presodi »vse razloge, ki jih pritožnica uveljavlja zoper odločitev, da se dovoli njena predaja Italijanski republiki, vključno z njeno

Varuh je obravnaval tudi zadevo priprtega državljana Litve zaradi izdanega evropskega naloga za prijetje in predajo.



zahtevo po prestajanju kazni v Republiki Sloveniji zaradi spoštovanja pravice do družinskega življenja» (v tistem primeru je pritožnica med drugim trdila, da ji je bila z izpodbijanima sklepoma kršena pravica do družinskega življenja, varovana z 8. členom EKČP – prepoved mučenja iz 3. člena konvencije pa je nedvomno norma še večjega pomena – npr. iz sodbe ESČP v zadevi Mikalauskas proti Malti z dne 23. 7. 2013, dokončna postala dne 23. 10. 2013, (točka 15): »/.../ v primeru kršitve členov 2 in 3, ki se uvrščata med najbolj temeljne določbe konvencije /.../«). Poleg tega pa je na drugi strani tudi dejstvo, da je ESČP že večkrat določalo o zadevah, kjer je obstajal tudi element prava Evropske unije, in da tudi v primerjalno pravnem kontekstu ni težko najti primerov, ko je nacionalno sodišče zavrnilo predajo z evropskim nalogom za prijetje in predajo zahtevane osebe ravno zaradi prepovedi mučenja oziroma slabih zaporskih razmer v državi izdaje.

V konkretnem primeru smo lahko ugotovili, da je pobudnikova zagovornica že sama izpostavila (vsaj) dva primera, ki naj bi izkazovala ‚nevzdržne razmere v zaporih v Litvi, ki pomenijo kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin‘. Ker pa želi biti Varuh, še posebej, ko nastopa v vlogi prijatelja sodišča (amicus curiae), konstruktiven, smo želeli sodišču odločanje olajšati s tem, da smo kot možne okoliščine, ki bi lahko zaradi učinka prepovedi mučenja narekovale zavrnitev predaje zahtevane osebe v postopku po ZSKZDČEU-1, v svojem dopisu izpostaviti še navedbe ESČP v točkah iz nekaterih sodb o Litvi, določene strani CPT v njegovih poročilih o obisku v Litvi leta 2000, 2004, 2008 in 2012, ter tudi nekatere strani letnih poročil (angleške verzije) litvanskih ombudsmanov Seimas za leta 2006, 2007, 2010, 2011, 2012 in 2013. Svoje posredovanje pri Okrožnem sodišču v Kranju smo na podlagi 7. člena ZVarCP zaključili s predlogom, »da v zadevi pod opravilno številko I Kpd 4371/2015 preveri tudi, ali morebiti ne samo razlogi iz 10. in 11. člena ZSKZDČEU-1, ampak tudi možnost kršitve prepovedi mučenja oziroma nečloveškega in ponižujočega ravnanja ali kaznovanja, v kraju odvzema prostosti v Litvi, kjer naj bi zahtevana oseba presta(ja)la kazen zopora, narekuje zavrnitev njene predaje v konkretnem primeru – ter da v tej zvezi upošteva tudi zgoraj navedene vire, po potrebi pa na podlagi tretjega odstavka 23. člena ZSKZDČEU-1 tudi opravi vsa tista poizvedovalna dejanja, s katerimi bi bilo moč ugotoviti, ali so tudi z vidika prepovedi mučenja oziroma nečloveškega in ponižujočega ravnanja ali kaznovanja podani pogoji za predajo zahtevane osebe.« **Varuh torej pristojnemu sodišču ni predlagal, kako naj odloči (v prid pobudnika ali ne), temveč mu je zgolj ponudil nekaj najbolj relevantne dokumentacije, ki bi sodišču lahko bila v pomoč pri ustrezni obravnavi že s strani samega pobudnika uveljavljane prepovedi mučenja in sprejemu (kakršne koli) odločitve.** Varuh namreč meni, da je skladno z 22. členom Ustave RS treba navedbe stranke, s katerimi se razumno problematizirajo zagotovila države prisilke oziroma države izdaje v zvezi s prepovedjo mučenja oziroma nečloveškega in ponižujočega ravnanja ali kaznovanja, vsekakor šteti za enega izmed ‚za presojo spora odločilnih argumentov‘ oziroma za eno od ‚bistvenih navedb stranke‘, glede katerih se je ne sme puščati v dvomu, da je bil(a) s strani sodišča obravnavana s potrebno skrbnostjo. Če se pri svoji odločitvi sodišče ne bi opredelilo do zatrjevanih okoliščin v zvezi s prepovedjo mučenja, bi namreč po stališču Varuha zagrešilo kršitev 22. člena Ustave RS.

Nato smo s strani predsednice Okrožnega sodišča v Kranju prejeli sporočilo, da se sodišče »zaveda pomena in občutljivosti svojih odločitev v posameznih, še zlasti v kazenskih zadevah, vendar na drugi strani tudi svoje ustavne vloge in nalog«, ter da bodo pri »nadaljnjem postopanju /.../ upoštevana vsa zakonska in ustavna načela, vključno z določili konvencije o prepovedi mučenja, nečloveškega in ponižujočega ravnanja«. Vendar pa se je v nadaljevanju izkazalo, da je izvenobravnavni senat Okrožnega sodišča v Kranju s sklepom opr. št. I Ks 4371/2015 z dne 31. 3. 2015 dovolil predajo pobudnika kot zahtevane osebe Republiki Litvi, **ne da bi se pri tem posebej opredeljeval do zatrjevane prepovedi mučenja in je zaključil le, »da sta predložena popolna ENPP-ja (18. člen ZSKZDČEU-1) in niso izpolnjeni razlogi za zavrnitev predaje zahtevane osebe po 10. in 11. členu ZSKZDČEU-1«.** Sodišče se je torej omejilo na preverjanje izpolnjenosti le fakultativnih oziroma obligatornih razlogov za zavrnitev predaje po navedenih dveh členih, popolnoma pa je ignoriralo Varuhovo pojasnilo glede iz druge izhajajočih (Ustava RS, EKČP, ne nazadnje tudi pravno sicer

Sodišče se ni posebej opredelilo do zatrjevane prepovedi mučenja.



nezavezujoča preambula okvirnega sklepa samega) zahtev glede prepovedi mučenja.

Ker sta že sama pobudnik in njegova zagovornica spisala pritožbo, v kateri sta med drugim izpostavljala, da je prvostopenjsko sodišče prezrlo Varuhovo mnenje (pritožbi pa ga je zagovornica tudi priložila), smo ocenili, da ni potrebe, da bi se še Varuh sam obračal na Višje sodišče v Ljubljani in ponavljal, s čimer se je že tako in tako imelo priložnost seznaniti. **Spodbudno je bilo videti, da je pritožbeno sodišče naposled (sklep opr. št. I Kp 4371/2015 z dne 13. 4. 2015) ugodilo pritožbama pobudnika in njegove zagovornice, izpodbijani sklep razveljavilo in zadevo vrnilo sodišču prve stopnje v ponovno odločanje – pri čemer je v obrazložitvi te odločitve med drugim navedlo, da utemeljeno navajata, da se prvostopenjsko sodišče ni opredelilo do gradiva, navedenega v Varuhovem dopisu, in je tudi sicer tako rekoč v vsem sledilo našim tamkajšnjim stališčem (glede preambule okvirnega sklepa, glede poizvedovanja na podlagi tretjega odstavka 23. člena ZSKZDČEU-1 ...).** Vendar pa je relativno kmalu sledilo spet negativno presenečenje – Okrožno sodišče v Kranju si je namreč v obrazložitvi svojega sklepa opr. št. I Ks 4371/2015 z dne 4. 6. 2015, s katerim je ponovno odločilo o predaji pobudnika, dovolilo med drugim tudi naperiti zoper drugostopenjsko sodišče navedbe, da preseneča sklicevanje višjega sodišča na že navedene zadeve pred ESČP, češ da »se nanašajo na časovna obdobja od leta 1998 do 2000 oziroma 2002 in so ugotovljale kršitve pravic osebam med izvrševanjem pripora, osebne preiskave in kršitve pravice do varstva osebnih pošiljk.« Ne da bi se posebej ukvarjali s takšnim polemiziranjem nižjega sodišča z višjim, so te navedbe spet pokazale, da prvostopenjsko sodišče očitno sploh ni resno obravnavalo izpostavljenih virov. Če že kaj, potem presenečajo kvečjemu navedbe prvostopenjskega sodišča, saj je že Varuh sam v svojem takratnem tja naslovljenem predlogu preciziral, katere točke teh sodb se kažejo za relevantne (nanašale pa so se na pozitivne dolžnosti države glede zagotavljanja varnosti obsojencev med prestajanjem kazni zapora in na razmere (ne le v priporu temveč tudi) v zaporu – in to vse v kontekstu prepovedi mučenja oziroma nečloveškega in ponižujočega ravnanja ali kaznovanja iz 3. člena EKČP). Z (natančno) opredeljenim gradivom je torej Varuh kot ‚prijatelj sodišča‘ (to vlogo mu namreč daje ravno določba 25. člena ZVarCP) želel pomagati sodišču, da si bo lažje ustvarilo sliko o razmerah v litvanskih zaporih in se nato opredelilo (tudi) do navedb zahtevane osebe v zvezi s prepovedjo mučenja – pa slednjega nato najprej sploh ni storilo (in je Višje sodišče v Ljubljani po našem mnenju tudi pravilno razveljavilo prvi sklep in zadevo vrnilo v ponovno odločanje), nato pa je tudi v novem sklepu le povzelo druge in sploh nerelevantne okoliščine iz navedenih sodb.



Pritoženo sodišče je ugodilo vloženi pritožbama.



**35.**  
**Varuh predlaga Ministrstvu za pravosodje, naj prouči, ali ne bi šlo obstoja resne nevarnosti kršitve prepovedi mučenja izrecno navesti v ZSKZDČEU-1 kot enega izmed razlogov za zavrnitev predaje.**

### **Ravnanje sodišč v primeru obravnave dokazov, ki vsebujejo tajne podatke, še (vedno) ni zakonsko primerno urejeno**

Ob obravnavi konkretne pobude se je Varuh srečal z vprašanjem **seznanitve stranke s tajnimi podatki**, ki so že predloženi v sodni postopek in so del procesnega gradiva. Z navedenim vprašanjem se je v preteklosti že ukvarjalo tudi **Ustavno sodišče RS in je v odločbi št. U-I-134/10-28 z dne 24. 10. 2013 ugotovilo, da je Zakon o pravnem postopku (ZPP) v neskladju z Ustavo RS, ker skoraj ne vsebuje posebne ureditve za obravnavo tajnih podatkov, in se tudi za sodne postopke uporablja njihovi naravi neprilagojeni Zakon o tajnih podatkih.** Svojo ugotovitev je oprlo na stališče, da opustitev posebne zakonske ureditve glede uporabe tajnih podatkov v postopkih, v katerih se uporablja ZPP, pomeni poseg v pravico strank sodnih postopkov do sodnega varstva in nadalje, da »p/ovzroči, da so stranke prizadete v svojem ustavno zavarovanem pričakovanju, da bo o vseh dejanskih, materialnih in procesnih vprašanjih postopka avtonomno odločil neodvisni in nepristranski sodnik. Gre za opustitev dolžnosti zakonodajalca v primerih, ko je v sodnem postopku treba obravnavati tajne podatke, da se zagotovi učinkovito uveljavljanje človekove pravice iz prvega odstavka 23. člena ustave. Pomembno je, da nepristranski in neodvisni sodnik ni tisti, ki dokončno odloči o dostopu strank do tajnih podatkov. Tako stanje lahko sanira le nova in posebna zakonska podlaga, ki mora prilagoditi uporabo tajnih podatkov v sodnih postopkih, za katere se uporablja ZPP. Presojana pravna praznina pomeni izvotlitev človekove pravice iz prvega odstavka 23. člena ustave«.


Ustavno sodišče je že pred dvema letoma ugotovilo neskladnost ZPP z ustavo, ker ne vsebuje ustrezne ureditve za obravnavo tajnih podatkov.



Ustavno sodišče je v 2. točki izreka zgoraj navedene odločbe zakonodajalcu naložilo, **naj ugotovljeno protiustavnost odpravi v roku enega leta po objavi odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije (to je bilo 8. 11. 2013).** V 33. točki odločbe je Ustavno sodišče RS navedlo tudi, da sme zakonodajalec, zato ker se ugotovitev protiustavne pravne praznine nanaša na odsotnost ustavno zahtevane vsebine v pravnem redu kot celoti, po svoji prosti presoji odločiti, v kateri zakon bo umestil novo ureditev.

Čeprav je Ustavno sodišče RS določilo prehodni režim ravnanja sodišč, smo se v zvezi z zamudo pri uresničitvi odločbe Ustavnega sodišča RS za pojasnila obrnili na Ministrstvo za pravosodje (MP), saj sta od izdaje ustavne odločbe pretekli že dve leti. Zanimalo nas je zlasti, kako in kdaj se bo zagotovila uresničitev ustavne odločbe, pa tudi, kateri področni predpis naj bi oziroma bo uredil problematiko, s katero se je ukvarjalo Ustavno sodišče RS z navedeno odločbo. Če je oziroma bo za pripravo takšnega predpisa oziroma spremembe predpisa pristojno MP, so nas zanimali tudi razlogi, zaradi katerih ustrezen predpis do zdaj še ni bil sprejet in kdaj je pričakovati, da bo to storjeno oziroma bo ustrezno gradivo predloženo v sprejem Državnemu zboru RS.

**MP je v svojem odgovoru pojasnilo, da se je Vlada RS po strokovnem posvetu odločila, da se zadevna materija uredi v ZPP, ki je v pristojnosti MP.** Ministrstvo je pristopilo k preučitvi področja in ugotovilo, da obstajajo številna odprta vprašanja tako v teoretično-pravni sferi kot na tehnični ravni, npr. pogoji za prostore, kjer se dokumenti hranijo in pregledujejo, so zelo natančni in zahtevni. Prav tako je ministrstvo preverilo primerjalno-pravno ureditev v državah članicah Evropske unije in drugih državah, kar je bilo le malo v pomoč, saj je ureditev zelo različna in specifična glede na državo in njen odnos do vprašanja tajnosti podatkov. Zaradi navedenega je ministrstvo menilo, da glede na dejstvo, da je Ustavno sodišče RS določilo prehodni režim, pravna podlaga za odločanje obstaja in ne gre prehitovati z nepremišljenimi določbami. Obvestilo nas je tudi, da je glede na predlagane spremembe Normativnega delovnega programa Vlade RS za leto 2015 predvidena obravnava predloga novele ZPP na seji Vlade RS v septembru 2015.




Ravnanje sodišč v primeru obravnave dokazov, ki vsebujejo tajne podatke, še (vedno) ni zakonsko primerno urejeno.

**V času priprave tega prispevka predlog novele ZPP, ki bo uredil obravnavano problematiko vsaj po podatkih, ki so nam bili dostopni, še ni ugledal luči sveta.** Ustavno sodišče je v izpostavljenem primeru sicer določilo prehodni režim ravnanja sodišč s tajnimi podatki v sodnih postopkih, ki zapolnjuje protiustavno pravno praznino, vendar pa so zdaj sodišča tista, ki nosijo breme opustitve dolžnosti zakonodajalca. Rešitve Ustavnega sodišča RS kot pozitivnega zakonodajalca so predvsem začasne, zato bi bilo prav, da bi **zakonodajalec čim prej uresničil dolžnost, ki mu jo je naložilo Ustavno sodišče RS.**

**Varuh je ministrstvu, pristojnemu za pravosodje, predlagal, da prijavitelje dosledno seznanja z usodo njihovih prijav zoper stečajne upravitelje**

Na podlagi obravnave konkretne pobude in v tem okviru pridobljenih podatkov smo zaznali, da MP posameznikov, ki se nanj obrnejo s prijavo zoper ravnanje posameznega stečajnega upravitelja oziroma stečajne upraviteljice (upravitelj) ali s pobudo za izvedbo nadzora nad posameznim upraviteljem, vedno **ne seznanj z usodo vložené prijave oziroma pobude.** Varuh človekovih pravic RS (Varuh) sicer sprejema razloge, ki jih je izpostavilo že samo ministrstvo v svojem odgovoru, in sicer da ministrstvo na prijavo ali pobudo prijaviteljev ni vezano. **Kljub temu je Varuh menil, da bi bilo tudi v skladu z načelom dobrega upravljanja, da bi ministrstvo prijavitelja oziroma vlagatelja pobude vsaj na kratko, morda z uporabo tipskega odgovora, seznanilo z usodo prijave oziroma pobude.**

Zato smo ministrstvu predlagali, da v vsakem primeru v razumnem roku, najkasneje pa tedaj, ko prejme vse informacije, na podlagi katerih lahko sprejme odločitev o prijavi oziroma pobudi za izvedbo nadzora nad posameznim upraviteljem, prijavitelja oziroma vlagatelja pobude seznanj z usodo vložené prijave oziroma pobude.



Ugotovili smo, da MP vlagateljev ne seznanja vedno z usodo njihovih prijav.

Ministrstvo je sporočilo, da je predlog Varuha vzelo na znanje in je že v pripravi t. i. tipski odgovor, s katerim bo neposredno po prejemu vloge stranke le-to načelno seznanilo, da je zadeva stranke v proučevanju, in da jo bo po zaključku obravnave seznanilo z morebitnimi sprejetimi odločitvami oziroma s stanjem reševanja zadeve v primeru izpostavljenih prijav.

## Sodni izvedenci

Nekatere obravnavane pobude na tem področju so se tudi tokrat nanašale na **nezadovoljstvo z delom sodnih izvedencev**. Manj tovrstnih pobud je sicer zatrjevalo prekoračitev roka za izdelavo izvedenskega mnenja, več pa je bilo pritožb zaradi same vsebine mnenja. Čeprav je tudi v teh primerih večinoma nezadovoljstvo (lahko) povezano z neugodnim izidom sodnega postopka in posledično z obtožbami zaradi nestrokovnosti in celo podkupljivosti izvedenca, pa smo v poročilu za leto 2014 kljub temu menili, da bi bilo treba opraviti pregled **učinkovitosti postopkov, ki naj zagotavljajo največjo možno mero strokovnosti izvedencev in predvsem tudi hitro in učinkovito obravnavo pritožb posameznikov na račun (ne)strokovnosti izvedencev**. Prav tako smo tudi predlagali sprejem dodatnih ukrepov za **ugotavljanje in zagotavljanje strokovnosti izvedencev** in za izboljšanje stanja na področju izvedenstva (**priporočilo št. 46**). V letu 2015 smo v tej povezavi znova (tudi s predstavniki Ministrstva za pravosodje) **obravnavali problematiko obravnave otrok s strani sodnih izvedencev**. V enem izmed obravnavanih primerov smo se obrnili tudi na sodišče, saj je presoja strokovnosti in ravnanja sodnega izvedenca v konkretnem sodnem postopku (tudi) v rokah sodnika. Poudarjamo, da so tudi izvedenci pri svojem delu dolžni skrbeti za primerno obravnavo otrok, zlasti pa morajo poskrbeti, da ti niso po nepotrebnem dodatno izpostavljeni ponovni viktimizaciji oziroma travmatizaciji. **Po naši presoji gre lahko za sporne prakse, če morajo zaradi potreb izdelave izvedenskega mnenja mladoletne žrtve spolnih zlorab svoje izpovedbe ponavljati vpričo storilcev**. Menimo tudi, da bi se sicer za potrebe izvedeništva morale v praksi večkrat uporabljati t. i. varne sobe, kar bi bilo treba zakonsko urediti, hkrati pa določiti **smernice za obravnavo otrok v primerih spolnih zlorab ob ustreznem izobraževanju izvedencev in nadzorom nad njihovim delom**.

Spodbudno pa je sporočilo MP, da bo zadnja novela ZS (ZS-L), katere posledica je tudi ta, da bo manjši obseg primerov, v katerih bo ministrstvo moralo presojati vestno delo izvedencev, **omogočala temeljitejšo in bolj poglobljeno proučitev konkretnih primerov, ki jih bo obravnavalo**.

## Izvršilni postopki

Med priporočili v poročilu za leto 2014 sta se dve nanašali tudi na izvršilne postopke. Varuh je tako MP priporočal sprejem potrebnih ukrepov, da se uredi problem poseganja z izvršbo na prejemke za pretekle mesece, nakazane v tekočem mesecu (**priporočilo št. 43**). Z zadovoljstvom ugotavljamo, da je bilo to priporočilo uresničeno z novelo ZIZ-K, in sicer s spremembo 137. člena ZIZ. Glede priporočila za natančnejšo opredelitev zaračunavanja stroškov za opravljanje neposrednih dejanj izvršbe oziroma zavarovanja pri ponudnikih plačilnih storitev (**priporočilo št. 45**) ta novela ZIZ sicer ni prinesla neposrednega napredka, je pa z novim 102. členom uredila poravnavanje nadomestila izvrševalca sklepa o izvršbi, kar menimo, da je pomemben prispevek k ureditvi te problematike.

**Med pobudami, povezanimi z izvršilnimi postopki, so bile sicer tudi v letu 2015 pobude tako upnikov (npr. zaradi neučinkovite oziroma dolgotrajne izvršbe) kot tudi dolžnikov (npr. zaradi nestrinjanja s terjatvijo; nezmožnostjo njenega plačila; stiskami dolžnika, če je predmet izvršbe njegov dom; ravnanja izvršiteljev ipd.).**

Ugotavljamo, da je veliko izvršilnih zadev še vedno zaznamovanih z **dolgotrajnimi (sodnimi) postopki**. Tako je bilo npr. v naslednjem primeru.

MP je pripravilo tipski odgovor za obveščanje vlagateljev o obravnavi posredovane vloge.



Nekatere obravnavane pobude na tem področju so se znova nanašale na nezadovoljstvo z delom sodnih izvedencev.



Po naši presoji gre lahko za sporne prakse, če morajo zaradi potreb izdelave izvedeniškega mnenja mladoletne žrtve spolnih zlorab vpričo storilcev ponavljati svoje izpovedbe.



Uresničeno je bilo naše priporočilo št. 43 (poseganje z izvršbo na prejemke), glede priporočila št. 44 (natančnejša opredelitev zaračunavanja stroškov izvršbe) pa je bil storjen pomemben napredek.

Ugotavljamo, da veliko izvršilnih zadev še vedno zaznamujejo dolgotrajni (sodni) postopki.



Primer:

### **Nerazumno dolgo postopanje glede posredovanja pravnega sredstva instančnemu sodišču**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik, ki je problematiziral več okoliščin v zvezi s postopanjem (tudi) Okrajnega sodišča v Ljubljani v izvršilni zadevi, v kateri je nastopal kot dolžnik. Sodišče smo v obravnavi te zadeve najprej zaprosili za pojasnila o tem, kako je obravnavalo pobudnikovo vlogo ‚Zamudni ugovor po izteku roka na vaš sklep opr. št. 1913 I 902/2009 – 52 z dne 17. 12. 2012‘, (z njegove strani) datirano z dnem 7. 2. 2013, in kako njegovo vlogo ‚Odgovor na vaš poziv v zadevi opr. št. 1913 I 902/2009 – 62‘, datirano z dnem 3. 7. 2013, ter o morebitnih tudi še drugih procesnih dejanjih. Sodišče nam je sporočilo (prejeto 14. 8. 2014), da je v obravnavani zadevi na predlog upnika dne 7. 7. 2009 izdalo sklep o izvršbi, da je pobudnik kot dolžnik zoper sklep o izvršbi vložil ugovor, o katerem je sodišče odločilo s sklepom z dne 23. 10. 2012, da je pobudnik nadalje zoper ta sklep vložil pritožbo z dne 14. 11. 2012, ki jo je sodišče s sklepom z dne 26. 11. 2012 zavrglo, in da je tudi zoper slednji sklep vložil pritožbo (vloga, datirana z dnem 7. 2. 2013), ki da jo bo sodišče odstopilo v obravnavo Višjemu sodišču v Ljubljani. Nadaljevalo je, da bo o pobudnikovi vlogi z dne 3. 7. 2013 odločalo po odločitvi Višjega sodišča v Ljubljani o pritožbi, datirani z dnem 7. 2. 2013.

Ko je minilo nekaj več kot pol leta, se je Varuh ponovno obrnil na Okrajno sodišče v Ljubljani, da bi preveril, ali se je potem res ravnalo skladno s prejšnjimi pojasnili. Sodišče je sporočilo, da je 14. 8. 2014 za pritožbo z dne 12. 2. 2013 (vloga, datirana z dnem 7. 2. 2013) zoper sklep o zavrženju pritožbe z dne 26. 11. 2012 izdelalo predložitveno poročilo, spis pa da je Višje sodišče v Ljubljani prejelo dne 18. 8. 2014. Višje sodišče je nato 2. 12. 2014 pritožbi ugodilo in izpodbijani sklep razveljavilo ter zadevo vrnilo v nov postopek. Okrajno sodišče nas je obvestilo tudi, da sodišče še ni ponovno odločalo o pobudnikovi vlogi, datirani z dnem 7. 2. 2013, in da prav tako še ni odločalo o ugovoru po izteku roka z dne 1. 6. 2012 ter da bo v skladu z upoštevanjem vrstnega reda pri reševanju zadev zadeva na vrsti za reševanje predvidoma v naslednjih dveh mesecih (to sporočilo smo prejeli 21. 4. 2015).

Zgoraj navedeno je torej pokazalo, da je Okrajno sodišče v Ljubljani izdelalo predložitveno poročilo za dolžnikovo pritožbo, datirano z dnem 7. 2. 2013, 14. 8. 2014, kar je bilo naslednji dan po tem, ko je 13. 8. 2014 pripravilo odgovor na Varuhovo prvo poizvedbo – in **obenem 548. dan po tem, ko je to njegovo vlogo prejelo** (12. 2. 2013). Z drugimi besedami – le za to, da se je odločilo to dolžnikovo vlogo odstopiti v obravnavo pritožbenemu sodišču, je prvostopenjsko **sodišče potrebovalo v grobem kar leto in pol**, povrh vsega pa je bilo potem njegovemu pravnemu sredstvu na drugi stopnji ugodeno in zadeva je bila vrnjena v nov postopek. **Varuh meni, da ob takšnih procesnih okoliščinah dejansko ni več mogoče še upravičeno govoriti o spoštovanju človekove pravice do (učinkovitega) sodnega varstva.** Naše posredovanje pri Okrajnem sodišču v Ljubljani glede izvršilne zadeve pod opr. št. I 902/2009 smo tako lahko (tudi z vidika 24. člena Zakona o varuhu človekovih pravic) šteli za upravičeno, samo pobudo nam pa v tem delu za utemeljeno. **6.4-86/2012**

### **Izterjava preživnine od dolžnika v Švici**

S pritožbami upnikov, da jim nikakor ne uspe priti do poplačila tudi preživninskih terjatev, se ne srečujemo le izjemoma. V eni izmed takšnih obravnavanih zadev smo se tako npr. srečali s težavami upnice, ki že dalj časa želi izterjati preživninske terjatve od očeta, ki se je odselil v Švico. Glede na vse zatrjevane zaplete smo se obrnili na Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) tudi za informacijo o tem, ali gre po njihovih podatkih za edini primer s tovrstnimi težavami v razmerju s pristojnim organom v Švici pri izterjavi preživninskih zahtevkov na podlagi Konvencije o izterjavi preživninskih zahtevkov v tujini. Kot je sporočilo MDDSZ, pri pregledu vseh izterjav preživnin iz Švice ugotavljajo, »**da so**

**postopki zelo različni, vsem pa je skupno, da je odzivnost švicarskih organov zelo dolgotrajna.**» V zvezi s konkretnim primerom smo MDDSZ tudi predlagali, da preveri, ali ne bi šlo glede na njegove okoliščine še dodatno ukrepati, denimo tako, da bi Republika Slovenija eventualno izkoristila možnost iz 16. člena Konvencije o izterjavi preživninskih zahtevkov v tujini, ki v zvezi s poravnavo sporov določa, da se ga, če med pogodbenicami nastane spor v zvezi z razlago ali uporabo te konvencije in če se ta spor ne reši na drugačne načine, predloži Mednarodnemu sodišču.

Iz zadnjega odziva MDDSZ je bilo sicer razbrati, da ni sledilo našemu predlogu. Vendar pa je ta vseeno očitno vplival na nadaljnje reševanje zadeve, saj je ministrstvo med drugim zagotovilo, da bodo »ponovno navezali kontakt z upnico in v skladu z informacijo švicarskega posrednega organa, katere dokumente potrebujejo za reaktivacijo postopka izterjave preživnine, nadaljevali s postopkom izterjave preživnine na podlagi Konvencije o izterjavi preživninskih zahtevkov iz tujine«. Glede teh morebitnih premikov smo proti koncu leta povabili pobudnico, da nam sporoči, ali do njih potem ni prišlo, vendar se na nas ni več obrnila.

### **Problematika izbranih družb**


Varuh se je s stiskami družbenikov gospodarskih družb, ki so bile izbrisane iz sodnega registra na podlagi predpisov, ki so urejali področje finančnega poslovanja podjetij, srečal že v preteklosti – tako na podlagi prejetih pobud prizadetih posameznikov kot na podlagi pobude Civilne iniciative nasilno izbranih podjetij (CINIP). Na podlagi pobude CINIP smo se seznanili tudi s stališči različnih pravnih strokovnjakov, ki so izražali dvom o ustreznosti sprejete zakonske ureditve. Ravno tako smo proučili razlago Ministrstva za pravosodje, ki je pojasnilo prizadevanja več vlad Republike Slovenije v preteklosti, da bi se z zakonsko ureditvijo rešilo vprašanje prizadetih družbenikov. Vendar so bili vsi ti poskusi – tako sprememba Zakona o finančnem poslovanju podjetij (ZFPPod-B; Uradni list RS, št. 31/2007) kot tudi sprejem Zakona o postopkih za uveljavitev ali odpustitev odgovornosti družbenikov za obveznosti izbranih gospodarskih družb (ZPUOOD; Uradni list RS, št. 87/2011) – neuspešni, saj je določbe, ki naj bi odpravile osebno odgovornost (aktivnih) družbenikov, razveljavilo Ustavno sodišče RS (Ustavno sodišče) zaradi kršitve 155. člena Ustave RS. Ta člen določa, da zakoni, drugi predpisi in splošni akti ne morejo imeti učinka za nazaj.

**Varuh sicer še naprej spremlja izpostavljeno problematiko in nanjo tudi opozarja v svojih letnih poročilih.** Nazadnje smo o tem pisali v letnem poročilu za leto 2013 (str. 135), v katerem smo izpostavili, da bo morala država reševanju problematike izbranih družb v prihodnje nameniti še več pozornosti, pri tem pa bolj kot v preteklosti upoštevati tudi razloge, zaradi katerih je Ustavno sodišče sprejete zakonodajne rešitve presodilo za neskladne z Ustavo RS, ker so posegale v že obstoječa pravna razmerja brez ustavno dopustnega in stvarno upravičenega cilja.

Čeprav sprejemamo pomisleke eminentnih pravnih strokovnjakov, katere nam je posredovala CINIP, pa ostaja dejstvo, da je bila obstoječa pravna ureditev vprašanja izbriha gospodarskih družb iz sodnega registra večkrat predmet presoje najvišjega organa sodne oblasti za varstvo ustavnosti in zakonitosti ter človekovih pravic in temeljnih svoboščin, tj. Ustavnega sodišča, ki ni ugotovilo neustavnosti zakonske ureditve (z znanimi izjemami, npr. glede tako imenovanih pasivnih družbenikov). Glede na položaj, ki ga ima Varuh kot neformalna oblika varstva pravic posameznikov, zato ni utemeljeno pričakovanje nekaterih pobudnikov, da je Varuh tisti, ki bi lahko uresničil njihova pričakovanja. Aktivnosti v takšni smeri bi po naši presoji tudi sicer lahko predstavljale (le) aktivnosti v smeri kršitve 155. člena Ustave RS. Tudi če bi se Varuh postavil na stališče, da so bile z v preteklosti sprejetimi zakonskimi rešitvami na področju, ki ga zdaj ureja Zakon o finančnem poslovanju podjetij, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (ZFPPIPP), posameznikom storjene krivice in v postopkih kršene njihove pravice, je mogoče takšne kršitve uveljavljati le v za to predvidenih (praviloma) sodnih (odškodninskih) postopkih.

Seznanjeni pa smo, da so se nekateri prizadeti posamezniki s svojimi vlogami (že) obrnili na Evropsko sodišče za človekove pravice, kjer dokazujejo kršitev posameznih določil Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin Sveta Evrope. Menimo, da je (bila) takšna odločitev prizadetih, ki zatrjujejo kršitev svojih pravic, pravilna. Ali so (bili) njihovi očitki državi Sloveniji upravičeni, bo tako očitno presodilo oziroma presoјalo tudi to sodišče.

### Poplačilo majhnega dolga še vedno (le) z nepremičninsko izvršbo



Tudi v letu 2015 so se naš naslov obrnili dolžniki, ki so zaradi majhnega dolga izgubili svoj dom.

Tudi v tem letu se je na nas obrnilo nekaj pobudnikov v stiski ob soočenju, da bodo zaradi **majhnega dolga, ki ga niso bili zmožni poplačati, izgubili svoj dom, hkrati pa so bili razočarani nad zakonodajo, ki to dopušča.**

Z vprašanjem primernosti ureditve veljavne izvršilne zakonodaje, ki glede na uveljavljeno načelo proste izbire izvršilnih sredstev ne glede na višino upnikove terjatve omogoča, da je izvršba na nepremičnino lahko prvo in edino izvršilno sredstvo, se je Varuh ukvarjal (že) v letu 2012 v zvezi z medijsko odmevnim primerom (Letno poročilo Varuha za leto 2012, str. 106–107). **Že tedaj smo zapisali, da bi moralo biti zaradi zagotovitve načela enakosti pred zakonom po našem stališču tudi v izvršilnem postopku zagotovljeno uravnoteženo varstvo upnika, da z izvršbo doseže poplačilo svoje terjatve, in hkrati tudi varstvo dolžnika, da pri tem ni ogrožena njegova eksistenca.** Ureditev, ki omogoča prodajo dolžnikove nepremičnine in zgolj zasleduje cilj, da se upniku v izvršilnem postopku omogoči, da pride do poplačila svoje terjatve, je sicer upravičena in legitimna, vendar pa po naši presoji takšna ureditev ni povsem v skladu z enim od načel pravne države – z načelom, sorazmernosti. Naša opozorila so tedaj sicer padla na plodna tla, saj je Vlada RS tedanjemu Ministrstvu za pravosodje in javno upravo (MPJU) naložila, da celovito prouči določbe predpisov glede neomejenosti upnika pri izbiri izvršilnih sredstev ter glede določitve minimalnega praga denarne terjatve za nepremičninsko izvršbo, zlasti z vidika sorazmernosti posega v lastninsko pravico. Kljub temu pa na tem področju (še) ni prišlo do sprememb.

**Učinkovit izvršilni postopek je sestavni del (učinkovitega) pravnega sistema. Vendar znova poudarjamo, da učinkovitost izvršilnega postopka ne sme biti le v službi varstva interesa upnika in s tem posredno tudi javnega interesa po zagotovitvi plačilne discipline, temveč mora zagotavljati tudi temu sorazmerno varstvo dolžnika, upošteva višino terjatve, ki naj se v izvršilnem postopku poplača.** Veljavna izvršilna zakonodaja morda sicer ni ustavno sporna, zagotovo pa ni edino možna. Zato je Varuh Ministrstvo za pravosodje (MP) (znova) predlagal, da ponovno pristopi k pripravi takšnih rešitev izvršilne zakonodaje (zlasti še za primere, ko izvršba teče na podlagi verodostojne listine za relativno majhne dolgovane zneske), da izvršba za dolžnika ne bo imela za takojšnjo posledico le izvršbe na nepremičnino, ki je običajno hkrati tudi dolžnikov dom in njegovo edino premoženje. Da bi bilo na tem področju morda treba nekaj spremeniti, kaže tudi dejstvo, da je Ustavno sodišče RS v postopku za preizkus ustavne pritožbe s sklepom opr. št. Up-921/14-8 z dne 29. 1. 2015 do končne odločitve zadržalo izvršitev sklepov izvršilnega sodišča v delu, v katerem je dovoljeno nadaljevanje izvršbe z novim izvršilnim sredstvom – z izvršbo na pritožnikovo nepremičnino. Ocenilo je, da *»teža posledic, ki z nepovratno izgubo lastninske pravice na stanovanju proti pritožniku, tako presega tisto, ki jo bodo nasprotniki iz sodnega postopka (24 etažnih lastnikov) utrpeli z začasno odložitvijo poplačila njihovih terjatev v skupni višini 192,39 EUR«* (peta točka obrazložitve).

MP je v svojem odgovoru v zvezi s potekom obravnave proučitve določb glede neomejenosti upnika pri izbiri izvršilnih sredstev potrdilo, da je Vlada RS s sklepom št. 06000-1/2012/4 z dne 15. 3. 2012 naložila takratnemu MPJU, da prouči določbe predpisov glede neomejenosti upnika pri izbiri izvršilnih sredstev in pripravi morebitne spremembe ureditve. MPJU je za realizacijo navedene naloge pripravilo Analizo določb Zakona o izvršbi in zavarovanju (ZIZ) glede neomejenosti upnika pri izbiri izvršilnih sredstev. V navedeni analizi so bile prikazane pozitivne in negativne strani veljavne ureditve sodnega izvršilnega postopka ter njenih morebitnih sprememb,



med katerimi sta bili zlasti določitev vrstnega reda sredstev izvršbe in določitev spodnje meje zneska dolga, glede katerega bi bilo možno predlagati izvršbo na nepremičnino. MP je pojasnilo, da iz analize izhaja, da kljub temu da ZIZ ne določa vrstnega reda izvršilnih sredstev ali minimuma terjatve za nepremičninsko izvršbo, upniki zelo redko, le v približno 1 odstotku zadev na podlagi verodostojne listine, predlagajo izvršbo na nepremičnino za izterjavo terjatve, manjše od 1.000 EUR, ta pa je še redkeje realizirana s prodajo nepremičnine, poleg tega se upniki redko odločajo za nepremičninsko izvršbo tudi ne glede na vrednost terjatve. Nepremičninska izvršba je v primerjavi z drugimi vrstami izvršbe dolgotrajna in draga (npr. predujem za obvezno cenitev mora založiti upnik). Če nepremičnina ni prodana, bo moral upnik stroške nepremičninske izvršbe nositi tudi dokončno. Po drugi strani pa, kot je navedlo MP, nepremičninska izvršba pomeni učinkovito grožnjo dolžniku, da poravnava svoj dolg. Dolžnik ima možnost namesto nepremičninske izvršbe predlagati drugo izvršilno sredstvo, če verjetno izkaže, da bo terjatev poplačana z drugim izvršilnim sredstvom, vse do izdaje sklepa o domiku nepremičnine pa lahko terjatev tudi plača.

Nadalje je MP pojasnilo, da je Vlada RS po seznanitvi z zgoraj omenjeno analizo leta 2012 tedanjemu MPJU s sklepom, št. 00700-11-2012-3 z dne 10. 5. 2012, naložila, da začne pripravljati spremembe ZIZ z namenom povečanja učinkovitosti izvršilnega postopka zaradi zmanjšanja plačilne nediscipline, hkrati pa za izvršbo na nepremičnino, ki je dolžnikov dom, predlaga dodatne ukrepe za varstvo dolžnika. Ob pripravi predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvršbi in zavarovanju, ki je bil sprejet v letu 2014 (ZIZ-J; Uradni list RS, št. 53/14), je MP izhajalo s stališča, da je veljavna ureditev neomejenosti upnika pri izbiri izvršilnih sredstev – ob upoštevanju širokih možnosti dolžnika, da prepreči izvršbo na nepremičnine – ustrezna, zato je bilo predlagano in kasneje tudi sprejeto izboljšanje veljavne zakonodaje le z dodatnim opozorilom dolžniku o njegovih zakonskih možnostih, navedenih v 169. členu zakona, tj., da v primeru predlagane nepremičninske izvršbe predlaga sodišču, da dovoli drugo sredstvo izvršbe ali izvršbo na drugo nepremičnino.

Kot je pojasnilo MP, je ministrstvo zavezano k pripravi takšnih normativnih rešitev, ki bodo v prvi vrsti zasledovale cilj učinkovitosti izvršilnega postopka. Varstvo dolžnika se mora v izvršilnem postopku uresničevati tako, da ima dolžnik na voljo učinkovita pravna sredstva in da sta zagotovljena njegov socialni minimum in človeško dostojanstvo, ne sme pa varstvo dolžnika popolnoma onemogočiti učinkovitosti izvršbe. Ob zapisanem MP tako ne vidi rešitve, s katero se ob uvedbi minimuma terjatve oziroma vrstnega reda izvršilnih sredstev učinkovitost izvršilnega postopka ne bi zmanjšala, zato je sporočilo, da v tej fazi vztraja pri veljavni ureditvi.

Varuh sicer sprejema razloge, ki jih je v svojem odgovoru navedlo MP, zaradi katerih ureditev sodnega izvršilnega postopka še vedno ni spremenjena v zgoraj nakazani smeri. Vendar tega, da bi bila sprememba očitno potrebna, ne nakazuje le zgoraj citirana odločitev Ustavnega sodišča RS, temveč je tako ocenila že Vlada RS v letu 2012, sicer (tedanjemu) MPJU ne bi naložila, da ob pripravi sprememb ZIZ za izvršbo na nepremičnino, ki je dolžnikov dom, predlaga tudi dodatne ukrepe za varstvo dolžnika. **Zato Varuh še toliko bolj pričakuje čimprejšnjo končno odločitev Ustavnega sodišča RS v zgoraj citirani zadevi.**

### Varuh spodbudil medresorsko usklajevanje glede vloge policije v izvršbi

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) se vselej ne znajde med naslovniki, ki se jim posredujejo predpisi, ki so sicer v **medresorskem oziroma strokovnem usklajevanju** – in to tudi v primeru, če je na nekem področju zaradi njegovih tovrstnih predlogov že prišlo do normativnih sprememb (tak primer je bila novela ZIZ-J, ki je vključevala tudi spremembo, po kateri strokovni sodelavci zdaj lahko naroke vodijo (le) »po pisni odredbi sodnika« – o čemer smo že poročali na str. 126 letnega poročila Varuha za leto 2013). **Kljub temu nam je v letu 2015 uspelo pomembno vplivati tudi na vsebino sprememb in dopolnitev Pravilnika o opravljanju službe izvršitelja, čeprav nanje nismo bili posebej opozorjeni.** Strokovno oziroma medresorsko usklajevanje smo izkoristiti za to, da podamo naslednje kritike navedenega podzakonskega predpisa.



V letu 2015 smo pomembno vplivali tudi na vsebino sprememb in dopolnitev Pravilnika o opravljanju službe izvršitelja.

**MP in MNZ smo posredovali Varuhovo mnenje, da je z vidika načela pravne države problematičen drugi odstavek 45. člena Pravilnika o opravljanju službe izvršitelja** (*»Policija izvršitelja varuje pred dejanskimi napadi in sodeluje pri premagovanju aktivnega in pasivnega odpora zavezanca. Policija sme izvršitelju pomagati tudi pri odprtju zaprtega prostora in odstranitvi ovir za opravo izvršilnih dejanj.«*). Pri tem smo se izhodiščno oprli na navedbe Ustavnega sodišča RS, da je v pravni državi treba uveljaviti *»ustrezen pravni sistem, ki naj bo koherenten in neprotisloven«* (odločba Ustavnega sodišča RS, št. U-I-13/94 z dne 21. 1. 1994), ker le *»tak pravni sistem lahko zagotavlja ustavnost in zakonitost na podlagi načela hierarhije v pravu ter deluje kot integralna celota, sestavljena iz struktur, ki se med seboj povezujejo, so med seboj odvisne in si ne nasprotujejo«* (iz že navedene odločbe), da je državna uprava tudi *»pri izdajanju podzakonskih predpisov vsebinsko vezana na ustavo in zakon«* (odločba št. U-I-190/95 z dne 17. 12. 1998) in da *»tudi pravna teorija zastopa stališče, da podzakonski splošni akti ne smejo vsebovati določb, za katere v zakonu ni podlage«* (odločba št. U-I-73/94-9 z dne 25. 5. 1995). Nato pa smo poudarili, da je naše stališče, da drugi odstavek 45. člena Pravilnika o opravljanju službe izvršitelja ni v skladu z določbami kar treh veljavnih zakonov – Zakona o državni upravi (ZDU-1), Zakona o Vladi Republike Slovenije (ZVRS) in Zakona o izvršbi in zavarovanju (ZIZ) – saj da drugače kot preostale njegove določbe, ki obravnavajo razmerje med izvršitelji in policijo, natančneje razčlenjuje naloge oziroma pooblastila neposredno policije (*»Policija ... varuje ...«, »Policija sme ...«*), kar pa ne more biti sprejemljivo glede na subjekt, ki je navedeni pravilnik glede na zakonsko ureditev (edini) lahko izdal (tj. minister, odgovoren za pravosodje).

Tako smo navedli, da pravilnik opredeljuje ZDU-1 v prvem odstavku 74. člena kot enega izmed tistih predpisov, ki jih izdajajo ministri, za *»izvrševanje zakonov, drugih predpisov državnega zbora, predpisov vlade ter predpisov Evropske unije«*, in to (drugi odstavek) *»če tako določa zakon ali uredba izdana za izvrševanje zakona ali če minister oceni, da je to potrebno za izvrševanje zakona ali predpisa Evropske unije«*, pri čemer se s te vrste splošnim normativnim pravnim aktom (tretji odstavek) *»podrobneje razčlenijo posamezne določbe zakona ali drugega predpisa«*. Glede na določbe 16. člena ZDU-1 in 18. člena ZVRS – o tem, kdo minister je, ter določbe 34. in 37. člena ZDU-1 o delovnih področjih ministrstva za notranje zadeve in ministrstva za pravosodje – je Varuh nadalje izpostavil, da obe določbi iz drugega odstavka 45. člena Pravilnika o opravljanju službe izvršitelja vsebinsko spadata v polje nalog ministrstva pod vodstvom in predstavljanjem ministra, pristojnega za notranje zadeve, in da bi že zato oboje lahko v pravilniku predpisal (le) ta minister – in ne minister, pristojen za pravosodje. Podkrepitev za tako gledanje je sicer mogoče najti tudi še na bolj konkretni ravni, saj ZIZ v četrtem odstavku 49. člena (Ravnanje izvršitelja) določa, da je minister, pristojen za pravosodje, tisti, ki *»s podzakonskim predpisom natančneje predpiše ravnanje izvršitelja pri opravljanju izvršbe«*, prav to pa je tudi bila določba, na podlagi katere je bil Pravilnik o opravljanju službe izvršitelja izdan – in kot ne nazadnje pravi njegov lastni 1. člen, ta *»določa obliko in vsebino identifikacijskih znakov izvršitelja, ravnanje izvršitelja pri opravljanju neposrednih dejanj izvršbe in zavarovanja ter način hrambe zarubljenih ali odvzetih stvari«*. Navedeno je torej pomenilo (tudi), da je z drugim odstavkom 45. člena Pravilnika o opravljanju službe izvršitelja prekoračen okvir zakonskega pooblastila ministru, pristojnemu za pravosodje (četrti odstavek 49. člena ZIZ), in da je tudi v nasprotju s 1. členom samega pravilnika. Tako prva določba samega Pravilnika o opravljanju službe izvršitelja kot tudi že pred tem sama zakonska podlaga torej v nobenem pogledu nista dopuščali, da bi lahko neposredno policija nastopala kot adresant norm iz preostanka vsebine pravilnika.

Do potrditve gornjih Varuhovih stališč je mogoče priti tudi še po drugi poti. Zakon o nalogah in pooblastilih policije (ZNPPol) kot tisti zakon, ki (prvi odstavek 1. člena) ureja naloge in pooblastila policije, sicer tudi sam dopušča možnost opravljanja nalog in pooblastil po določbah tudi drugih zakonov oziroma predpisov (četrti odstavek 1. člena, zadnja alineja prvega odstavka 4. člena ...), vendar je (še posebej ob upoštevanju zgoraj že predstavljenih razlogov) čisto umljivo, da vsebuje tudi določbo (drugi odstavek 33. člena), po kateri *»/n/ačin izvajanja policijskih pooblastil iz prejšnjega odstavka podrobneje predpiše minister«*, pristojen za notranje zadeve – pri čemer so v ‚prejšnjem odstavku‘ med pooblastili, ki se jih policisti smejo poslužiti

pri opravljanju policijskih nalog, izrecno navedena tudi »*druga policijska pooblastila, določena v zakonih*«. Tudi na podlagi samega ZNPPol je torej bilo možno priti do sklepa, da je v sedanji ureditvi le minister, pristojen za notranje zadeve, tisti, ki sme s pravilnikom podrobneje razčleniti posamezne zakonske določbe (ZIZ ali seveda samega ZNPPol) v zvezi z ravnanjem policije med izvršbo.

**Varuh je tako naslovil na ministra, pristojnega za pravosodje, predlog, da ob upoštevanju tudi zgoraj omenjenih kritik oceni, ali ne bi bilo treba ustrezno spremeniti tudi 45. člena Pravilnika o opravljanju službe izvršitelja, hkrati pa smo to priložnosti izkoristili tudi še za to, da smo na ministrico, pristojno za notranje zadeve, (upoštevajoč tudi drugi odstavek 33. člena ZNPPol in 17. člen ZVRS) naslovili predlog, da oceni, ali bi bilo treba podrobneje razčleniti zakonske določbe o pomoči policije državnim organom, samoupravnim lokalnim skupnostim in nosilcem javnih pooblastil, posebej še izvršiteljem pri opravljanju izvršbe.**

MP je Varuhovo kritiko drugega odstavka 45. člena Pravilnika o opravljanju službe izvršitelja ocenilo kot utemeljeno in v celoti pritrdilo naši razlagi. Sporočilo je tudi, da bodo pripravili novo gradivo Pravilnika o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o opravljanju službe izvršitelja, v katero bo vključena tudi ustrezna sprememba oziroma črtanje drugega odstavka 45. člena pravilnika, gradivo pa da bodo posredovali MNZ v medresorsko usklajevanje. Odzvalo se je tudi MNZ, ki je dodatno navedlo, da je omenjeni pravilnik »*že od njegove uveljavitve v vsebinskem neskladju s policijsko zakonodajo (prej z drugim odstavkom 25. člena ZPol in sedaj s petim odstavkom 12. člena ZNPPol), saj določa, da sme policija izvršitelju pomagati tudi pri odprtju zaprtega prostora in odstranitvi ovir za opravo izvršilnih dejanj, kar pa ne drži, saj je naloga policije v teh primerih zgolj in samo vzpostaviti javni red in mir ter po potrebi nadaljevati aktivnosti za zagotavljanje varnosti upravičenca.*« **Ob tem je Varuh lahko pozdravil predlog MNZ, da naj MP v sodelovanju z njimi uskladi določbe Pravilnika o opravljanju službe izvršitelja z določbami ZNPPol (ta predlog pa je, kot je razvidno zgoraj, MP tudi sprejelo). Navedeno Varuh vidi kot dobrodošel praktični izraz določbe iz prvega odstavka 59. člena ZDU-1 (»*Ministrstva in drugi upravni organi morajo med seboj sodelovati v vseh skupnih vprašanjih.*«), ki ga s strani državnih organov sicer vse prevečkrat pogrešamo.**

MNZ je v odzivu na Varuhov predlog tudi navedlo, da je bila v postopku priprave besedila ZNPPol zaradi zavedanja o pomembnosti izvajanja policijske asistencije ta vsebina celovito urejena neposredno v samem zakonu in da »*se izvajanje asistencije izvršitelju v praksi ni izkazalo za problematično*«. MP pa je nato sporočilo, da so pri njih »*v zvezi s tem zaznali, da postopanje policistov pri asistenci izvršiteljem ni v vseh primerih popolnoma enako.*« Navedeno torej vendarle kaže na različne izkušnje obeh ministrstev na tem področju. Varuh bo tako pri obravnavi zadev na tem področju še toliko bolj pozoren na izpostavljeno prakso in morebitne razlike v njej in bo po potrebi tudi dodatno ukrepal.

### Veteranski dodatek in izvršba

V Zakonu o izvršbi in zavarovanju (ZIZ) vse do novele ZIZ-K (začetek veljavnosti 4. 8. 2015) ni bilo določbe, ki bi izrecno uvrščala **veteranski dodatek med prejemke, ki so izvzeti iz izvršbe oziroma na katere je izvršba omejena**, in kot takega ga na tak način ni določal niti pred ZIZ veljavni Zakon o izvršilnem postopku (ZIP). Pri ZIZ gre sicer za zakon, ki določa pravila postopka, po katerem so sodišča tista, ki opravljajo prisilno izvršitev terjatev na podlagi izvršilnih naslovov (in tudi verodostojnih listin).

Kot je Varuh pojasnjeval v svojih odzivih strankam, ki so se nanj obračale glede poseganja z izvršbo na prejemke iz naslova veteranskega dodatka, zgoraj navedeno sicer ni pomenilo, da si **zakona ni bilo mogoče razlagati denimo tako, da gre pri veteranskem dodatku vsaj za stalni denarni prejemek, za izvršbo katerega mora posledično veljati vsaj določena relativna omejitev**. Vendar pa pri tem ni bilo mogoče mimo dejstva, da lahko v konkretnem primeru o tem, ali naj bo prejemek veteranskega dodatka izvzet iz izvršbe, avtoritativno odloči le izvršilno

Veteranski dodatek ni bil uvrščen med prejemke, ki so izvzeti iz izvršbe.



sodišče – skladno z 52. členom ZIZ namreč prav od njega lahko z vlogo stranka ali udeleženec v postopku zahteva, naj odpravi nepravilnost, ki jo je oseba, ki sodeluje v postopku, storila pri opravljanju izvršbe (torej npr. tudi banka, ko gre za izvršbo na dolžnikova denarna sredstva pri organizacijah za plačilni promet), pri čemer je treba tudi še posebej poudariti, da sodišče odloči o tej zahtevi s sklepom, samo če je vložnik to zahteval. Slednje je bistveno predvsem, ker si na ta način vložnik odprle tudi še pot k formalnim pravnim sredstvom zoper morebiti nevšečno odločitev sodišča prve stopnje, eventualno v skrajnem primeru torej tudi ustavne pritožbe na Ustavno sodišče Republike Slovenije (torej na najvišji organ sodne oblasti za varstvo ustavnosti in zakonitosti ter človekovih pravic in temeljnih svoboščin). Varuh sam pa nima nikakršnih neposrednih mehanizmov za odpravljanje, razveljavljanje oziroma spreminjanje posamičnih pravnih aktov pristojnih organov.

**Glede na takrat veljavno zakonsko besedilo in dostopno sodno prakso tako ni bilo mogoče z gotovostjo ugotoviti, kako sodišča odločajo v zvezi z izvršbo na prejemke iz naslova veteranskega dodatka, še manj pa napovedovati, kako bi izvršilno sodišče odločilo v primeru, da bi konkretni pobudnik vložil vlogo iz 52. člena ZIZ, češ da je banka pri opravljanju izvršbe storila nepravilnost, ker je segla tudi na veteranski dodatek.** Ni bilo videti, da bi se v zvezi s tem že lahko govorilo o ustaljeni sodni praksi, odločitve v spletišču slovenske sodne prakse pa tudi sicer niso ponujale veliko oprijemljivega (npr. v sklepu opr. št. II Ip 47/2013 in z dne 27. 2. 2013 je Višje sodišče v Celju v tej smeri sklenilo le, da se bo moralo sodišče prve stopnje v novem postopku (med drugim šele) opredeliti, ali je veteranski dodatek izvzet iz izvršbe ali pa je izvršba nanj zgolj omejena) – pa tudi če bi, je treba poudariti, da sodna praksa v našem pravnem redu ne predstavlja formalnega vira prava, na katerega bi bil sodnik v konkretni zadevi vezan tako, kot je že po 125. členu Ustave RS vezan (samo) na ustavo in zakon. To pomeni, da bi lahko prišlo tudi do tega, da bi izvršilno sodišče v konkretnem primeru odločilo drugače, kot pa je neko drugo (lahko tudi višje) sodišče v drugem primeru – in to samo po sebi še vedno ne bi predstavljalo kakšne nepravilnosti (nekoliko drugače je zaradi zahtev, ki izhajajo iz enakosti pred zakonom iz 14. člena in z njim povezanega enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave RS, seveda lahko, če je enkrat že mogoče govoriti o ustaljeni sodni praksi, a kot rečeno, v tem primeru temu ni bilo tako).

Kakor koli že, zgoraj opisane negotovosti je nato vsaj do določene mere razčistilo že **Ustavno sodišče RS**, ko je izdalo sklep št. **U-I-3/15-11 z dne 10. 6. 2015**, v katerem je zavzelo stališče, da je pojem ‚drugi stalni denarni prejemek‘ nedoločen pravni pojem in da je naloga pristojnega sodišča, »da v konkretnih primerih da nedoločenim pravnim pojmom z uporabo metod razlage vsebino, seveda takšno, ki bo skladna z ustavo in zakonom«, ter da »ZIZ glede na navedeno v 102. členu, drugem odstavku 128. člena in 137. členu omogoča, da sodišče sprejme odločitev o dolžnikovi zahtevi za odpravo nepravilnosti pri opravljanju izvršbe na prejemke iz naslova veteranskega dodatka« (kar je bila torej tudi smiselna potrditev pojasnil, ki jih je že pred tem podajal Varuh in so povzeta tudi zgoraj).

Nadalje pa je bila (konkretno 9. 7. 2015) v Državnem zboru RS sprejeta še **novela ZIZ-K**, ki je bila nato še objavljena v Uradnem listu RS, št. 54/2015 z dne 20. 7. 2015. V zvezi njo je v prvi vrsti treba poudariti, da se po njenem 6. členu morajo postopki, v katerih je bil predlog za izvršbo vložen pred uveljavitvijo tega zakona, nadaljevati in dokončati po določbah tega zakona, in da je izrecno prav tako določeno, da se morajo po določbah tega zakona izvrševati tudi sklepi o izvršbi, ki so jih izvrševalci sklepov o izvršbi že prejeli v izvršitev. **Vse to je pomembno tudi za prejemnike veteranskega dodatka, saj se skladno z 2. členom ZIZ-K tretji odstavek 102. člena veljavnega Zakona o izvršbi in zavarovanju (ZIZ) spreminja tako, da se glasi:**

**»Na prejemke vojnih invalidov iz naslova invalidnine, dodatka za posebno invalidnost in invalidskega dodatka ter na prejemke vojnih veteranov iz naslova veteranskega dodatka je mogoče seči z izvršbo samo za terjatve iz naslova zakonite preživnine in odškodnine za izgubljeno preživnino zaradi smrti tistega, ki jo je dajal, in sicer do polovice teh prejemkov.«**

Kot zanimivost pri tem osvetljujemo še ozadje te spremembe, in sicer z navajanjem dela obrazložitve njene predlagateljice – sedanje Vlade Republike Slovenije (EVA 2015-2030-0001):

*»Pravica do veteranskega dodatka je ena izmed pravic vojnih veteranov pod pogoji Zakona o vojnih veteranih (ZVV). /.../*

*Predlagatelj sicer meni, da je zaradi določbe 128. člena ZIZ, ki se z novelo ZIZ-J ni spreminjala in po kateri se določbe tega zakona, ki urejajo izvršbo na plačo, »smiselno uporabljajo tudi za izvršbo na pokojnino, nadomestilo plače, prejemke iz naslova začasne brezposelnosti in druge stalne denarne prejemke«, po veljavni ureditvi treba upoštevati omejitve izvršbe, določene v 102. členu ZIZ, tudi pri veteranskem dodatku, saj gre za »drug stalni prejemek«. Kljub temu pa zaradi različnih razlag in glede na opisano naravo in maksimalno višino tega prejemka v predlogu zakona predlaga jasno ureditev tako, da ni nobenega dvoma, da na veteranski dodatek ni možno poseči, razen v primeru izvršbe za izterjavo zakonite preživnine in odškodnine za izgubljeno preživnino zaradi smrti tistega, ki jo je dajal, in sicer do polovice teh prejemkov.«*

**Vse navedeno torej pomeni, da ne bi smelo več biti dvoma o tem, kakšne omejitve glede sodne izvršbe na prejemke iz naslova veteranskega dodatka bi morale veljati** (k čemur sicer Varuh za vsak primer še dodaja, da te še vedno veljajo v mesečnem kontekstu – po potrebi gledati 137. člen ZIZ, ki je bil z ZIZ-K sicer prav tako nekoliko spremenjen – iz: »Na denarna sredstva, ki jih ima dolžnik pri organizaciji za plačilni promet iz naslova prejemkov, ki so izvzeti iz izvršbe (101. člen), oziroma je izvršba nanje omejena (102. člen), ni mogoče seči z izvršbo, kolikor gre za prejemke, nakazane za tekoči mesec, oziroma je mogoče seči le z upoštevanjem omejitev za tekoči mesec.« – na zdaj: »Na denarna sredstva, ki jih ima dolžnik pri organizaciji za plačilni promet iz naslova prejemkov, ki so izvzeti iz izvršbe (101. člen) oziroma je izvršba nanje omejena (102. člen), lahko organizacija za plačilni promet poseže po poteku enega meseca od priliva.«).

Varuh želi tudi še izpostaviti, da se lahko tisti, ki misli, da je organizacija za plačilni promet pri opravljanju izvršbe zagrešila kakšno nepravilnost, poskusi poslužiti **tudi možnosti v zvezi z njenim internim pritožbenim postopkom** (pojasnila glede tega postopka se lahko poiščejo na sami banki oziroma hranilnici). S tem se odpre tudi pot do morebitnega postopka pri Poravnalnem svetu Združenja bank Slovenije (stranka, ki ni zadovoljna z odločitvijo banke, ki jo je ta izdala v internem pritožbenem postopku, oziroma če te odločitve banke v 30 dneh sploh ni prejela, lahko vloži pritožbo na Poravnalni svet pri Združenju bank Slovenije, katerega poravnalni senat si po končanem obravnavanju prizadeva doseči sporazum o rešitvi spora med stranko in članico, če pa tak sporazum ni dosežen, s sklepom ustavi postopek in sprejme pisno obrazloženo mnenje o spornem razmerju).

### **Je sprejemljivo, če javni del evidence ni objavljen na spletni strani?**

Skladno s četrtem odstavkom 295. člena ZIZ naj bi bila **evidenca izvršiteljev in namestnikov izvršiteljev** – za učinkovito izvrševanje namenov zagotavljanja izvršitev ali zavarovanja upnikove terjatve in varstva strank glede izvrševanja pooblastil izvršiteljev v svojem javnem delu (tj. delu, ki se nanaša na podatke o osebnem imenu, sedežu, telefonski številki in naslovu elektronske pošte izvršitelja ter namestnika izvršitelja, datumu in številki odločbe o imenovanju, datumu nastopa službe izvršitelja ter datumu in številki odločbe o razrešitvi, številki skrbniškega računa ter podatke o zavarovanju izvršiteljeve odgovornosti iz 285. člena tega zakona) – **objavljena tudi na spletni strani Vrhovnega sodišča RS (sicer pa tudi na spletni strani Ministrstva za pravosodje in Zbornice izvršiteljev Slovenije)**. Ker nam na spletni strani Vrhovnega sodišča RS (VS RS) ni uspelo najti javnega dela evidence izvršiteljev in namestnikov izvršiteljev, smo zaprosili za informacijo o tem, kje naj bi se ta evidenca nahajala – in za primer, da res ni objavljena nikjer na spletni strani VS RS, tudi predlagali, da poskrbi, da bo.

Na spletni strani Vrhovnega sodišča RS nam ni uspelo najti javnega dela evidence izvršiteljev in namestnikov izvršiteljev.



**Odziv VS RS na Varuhov dopis je bil takojšen** (dopis Su 787/2015 z dne 18. 3. 2015). Sporočilo nam je, da »je sicer bila objavljena in usmerjena na Ministrstvo za pravosodje, ki evidenco izvorno vodi«, vendar pa je nato »Ministrstvo za pravosodje spremenilo URL naslov evidence«, ne da bi jih o tem obvestilo ali uredilo avtomatsko preusmeritev na nov spletni naslov in zato povezava tudi na spletnih straneh VS RS ni delovala. **VS RS pa je po prejemu Varuhovega dopisa povezavo do javnega dela evidence izvršiteljev in namestnikov izvršiteljev nemudoma spremenilo oziroma jo preusmerilo na aktualen naslov <https://spvt.mp.gov.si/izvršitelji.html>.** Ocenili smo, da prejeta pojasnila odpirajo posebno vprašanje – po naši presoji je namreč lahko vprašljivo, ali je res že mogoče šteti, da je VS RS na opisan način zadostilo tistemu, kar mu nalaga zakon.

Kot sami razumemo določbo iz četrtega odstavka 295. člena ZIZ, (še najbolj napeljuje v zaključek, da) mora imeti (tudi) VS RS (prav) na svoji spletni strani objavljen javni del evidence izvršiteljev in namestnikov izvršiteljev – in da torej **zgolj hiperpovezava do tozadevne spletne strani (enega ali) drugega od preostalih dveh izrecno navedenih naslovnikov te zakonske norme pač ne more povsem zadostiti.** Temu v prid izhodiščno govori že dejstvo, da MP, VS RS in zbornica izvršiteljev nimajo skupne ene spletne strani – in bi zato, kot kaže, moral biti javni del navedene evidence objavljen na spletni strani vsakega od njih. Zdi se torej, da jezikovna razlaga ne ponuja dovolj maneverskega prostora za interpretacijo tega dela zakonskega besedila, ki bi še vzdržno podpirala opisano ravnanje VS RS. Tak pogled podpira prav tako dejstvo, da je tudi na (sami) spletni strani Zbornice izvršiteljev Slovenije objavljen zahtevani javni del evidence izvršiteljev in namestnikov izvršiteljev – in ne zgolj vzpostavljena hiperpovezava. Ne nazadnje gre tudi spomniti, da je že vse od novele ZIZ-A veljalo, da po 295. členu ministrstvo, pristojno za pravosodje, »vodi evidenco izvršiteljev in namestnikov izvršiteljev« in da je očitno neki dodatni vzrok narekoval nato z novelo ZIZ-E v letu 2006 dodati temu členu še novi četrty odstavek, ki govori tudi o objavi njenega javnega dela na spletni strani – in to ne le organa, za katerega pred tem v prvem odstavku določa, da jo upravlja (samega ozadja te odločitve sicer ne osvetli niti obrazložitev predlagatelja, saj je v EVA 2006-2011-0007 navedeno (le), da se s tem odstavkom »ureja javnost nekaterih podatkov iz evidence in določa podlaga za objavo na spletni strani Ministrstva za pravosodje, Vrhovnega sodišča Republike Slovenije in zbornice izvršiteljev«). Kot zaključni argument takim pogledom za najbolj smiselno razlago 295. člena ZIZ pa gre posebej izpostaviti še 287. člen istega zakona, ki ureja dejanja po razrešitvi izvršitelja – in v petem odstavku ravno tako govori o »spletni strani ministrstva, pristojnega za pravosodje, Vrhovnega sodišča Republike Slovenije in zbornice izvršiteljev«, kot tistem mestu, kjer naj bi se objavili (tudi) »podatki o osebnem imenu, sedežu in datumu razrešitve izvršitelja ter podatki o tem, da izvršitelj ni predal identifikacijskih znakov, zaradi česar so bili preključeni.« To določbo je prinesla kasnejša novela ZIZ-I iz leta 2011, pri čemer je njen predlagatelj (EVA 2011-2011-0023) med drugim obrazložil: »Evidenca se v delu, ki je javen, objavi tudi na spletnih straneh ministrstva za pravosodje, Vrhovnega sodišča Republike Slovenije in Zbornice izvršiteljev. Predlagano je, da se zaradi večje transparentnosti poslovanja izvršiteljev na navedenih spletnih straneh objavijo tudi podatki o razrešenem izvršitelju« (pripomniti je sicer treba, da je bil 287. člen nato še spremenjen z novelo ZIZ-J, vendar ne za ta del relevantno). **Ne samo, da je torej bila v tem primeru glede spletnih strani tudi izrecno uporabljena množina, temveč se z opiranjem na omenjeno ‚večjo transparentnost‘ tudi prek namenske razlage pride do ugotovitve, da je najbolj prav razumeti, da vsak od navedenih treh (po) skrbi, da so podatki iz navedenih dveh členov ZIZ objavljeni na (prav) njegovi spletni strani – saj bo na ta način transparentnost poslovanja izvršiteljev večja kot v nasprotnem primeru.**

VS RS se z nami ni strinjalo (dopis Su 787/2015 z dne 20. 5. 2015), saj je menilo, da je na že opisan način »v celoti izpolnjena obveznost iz zadnjega stavka četrtega odstavka 295. člena ZIZ«. Vsekakor ni jasno to, na podlagi konkretno česa naj bi VS RS štelo, da ima na svojih spletnih straneh (kot enem od ‚treh mest‘) objavljen sploh kateri koli podatek o sploh katerem koli izvršitelju ali njegovem namestniku. Ponovno gre na tem mestu, opirajoč na jezikovno razlago, poudariti, da ZIZ (v četrtem odstavku 295. člena) govori o objavi ‚evidenca v delu, ki je javna‘ – in ne zgolj

o hiperpovezavi do nje. Hiperpovezava sama po sebi namreč že po naravi stvari ne more škoditi za kakršno koli ‚evidenco‘. Tudi pojasnilo VS RS, da je »prav rešitev objave s pomočjo hiperpovezave« v skladu z načelom izvornosti (po katerem je treba podatke vedno zajemati pri viru, saj se sicer povečujejo tveganja napak), ki da je ključno pri pridobivanju obdelovanju in objavljanju podatkov, kratko malo ne more biti dovolj, da bi odtehtalo vse druge argumente. Poleg tega bi se (v nasprotju z zakonsko določbo nikjer zapovedanemu) ‚načelu izvornosti‘ lahko zadostilo že s preprostim dogovorom (po potrebi pa eventualno tudi z izrecno zakonsko določbo) med VS RS, Zbornico izvršiteljev Slovenije in MP, da slednje o spremembah v evidenci sproti obvešča tudi druga dva naslovnika določbe iz četrtega odstavka 295. člena ZIZ.

Ker odziva MP na našo kritiko sprva ni bilo, smo pripravili še dodatno utemeljitev ob upoštevanju tudi odziva VS RS. V njej smo poudarili, da je dejstvo, da je lahko glede na veljavno zakonsko besedilo – kakor koli že ga razumemo – dovolj razumnih in strokovno utemeljenih argumentov, ki vzbujajo upravičen (vsaj) dvom o tem, ali najvišje sodišče v državi ne krši konkretne zakonske dolžnosti. **Odziv MP je bolj kot ne razočaral. Navedlo je namreč, da »sprememba ZIZ, s katero bi izrecno določili, da se lahko objavi tudi zgolj povezava na javni del evidence /.../, ni potrebna«.** Možnosti, da bi MP sproti posredovalo spremembe evidence obema drugima naslovnikoma sedanje zakonske določbe, kar ob današnjih komunikacijskih sredstvih ne bi smelo predstavljati nikakršnih težav, ni posebej omenjalo. Prav tako ni posebej naslovilo težav z zaključki, do katerih pripeljejo razlagalne metode pravnih norm – se je pa oprlo na to, da je objava povezave na drugo spletno stran »za splet običajen« način in si v zvezi s tem privoščilo tudi nekaj očitno neresničnih trditev – namreč, da je tako »za uporabnike povsem ustrezno zagotovljena dostopnost do podatkov iz izvorne evidence«, »da je zakonski normi /.../ v celoti zadoščeno, saj uporabniki pridobijo ‚v živo‘ podatke iz izvorne evidence«, in da je »sama ureditev in njeno izvajanje v praksi ustrezno«, medtem ko je ravno konkretni primer pokazal, da to pač vselej ni tako (naj še dodamo, da je tudi samo VS RS v svojem dopisu poudarilo, da je ob preverjanju objave podatkov na spletni strani MP in Zbornice izvršiteljev Slovenije 31. 3. 2015 in 20. 5. 2015 naletelo »na razlike v obeh seznamih« – ni jasno, zakaj potem MP ob svojih siceršnjih pojasnilih glede prakse VS RS šteje, da je sprejemljiva tudi praksa zbornice, oziroma zakaj ne namerava ukrepati, da do pomanjkljivosti oziroma težav z medsebojno usklajenostjo ne bo več prihajalo). Končno je MP postreglo tudi z navedbo, ki je v očitnem nasprotju tudi sama s seboj, namreč, da »dostopnost do podatkov ne bi bila niti za en ‚klik‘ večja, če bi bila na spletni strani sodišča namesto povezave do evidence pri MP objavljena sama evidenca« – ‚povezava do evidence‘ že sama po sebi implicira potrebnost vsaj še enega klika do vpogleda v podatke iz evidence, zato torej ne more držati, da dostopnost v primeru objave evidence že na spletni strani VS RS ne bi bila ‚niti za en klik večja‘. Poleg tega se zdaj lahko zgodi, da dostopnosti do evidence sploh ni, in to le zato, ker ima ministrstvo npr. težave s strežnikom, medtem ko spletna stran VS RS deluje nemoteno.

Odziv MP je glede evidence izvršiteljev in namestnikov izvršiteljev bolj kot ne razočaral.



## Nadaljevanje zgodbe o vpogledu sodišč v evidenco ZPIZ

V lanskem letnem poročilu smo nadaljevali (str. 154–155) poročanje glede **vzpostavljanja elektronske povezave za vpogled sodišč v evidence prejemkov pokojninskih dajatev pri ZPIZ**, katerega smo sicer začeli že v letnem poročilu za leto 2013 (str. 127–128). Ker smo v začetku meseca januarja 2015 na poizvedovanje prejeli oceno vodje Službe za upravljanje projektov pri VS RS, da bi ob »ustrezno odzivni tehnični in informacijski podpori upravljavca zbirke podatkov /.../ rešitev lahko implementirali v najkrajšem možnem času«, vse do konca leta 2015 pa nismo zasledili nobenih premikov v tej smeri, smo ponovno zaprosili za pojasnilo glede gornjih navedb. Tudi tokrat nam je že omenjena vodja sporočila, »da implementacija neposrednega dostopa do podatkov matične evidence prejemnikov ZPIZ žal še ni vzpostavljena«. Dodala je, da so na njihovi strani »za vzpostavitev že vse opravili, saj smo zelo zainteresirani, da se povezava čim prej vzpostavi, ker bo to pohitrilo naše postopke«. Prav tako je zagotovila, da nas bodo nemudoma seznanili o okoliščinah za januar 2016 načrtovanega sestanka »z vodstvom ZPIZ, na katerem bomo vsa



Še vedno ni rešena problematika elektronske povezave za vpogled sodišč v evidence prejemkov pokojninskih dajatev pri ZPIZ.

*odprta vprašanja v zvezi s tem poskušali rešiti*«. Podrobnosti tehničnih zapletov pri vzpostavitvi dostopa sodišč (tudi do navedenih evidenc nam niso znane, v vsakem primeru pa lahko ob **tej priložnosti zaključimo, da je škoda, da tudi sama ta epizoda pospeševanja sodnih postopkov postaja čedalje bolj dolgotrajna.**

### Posebej o pritožbah zoper izvršitelje

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

V letu 2015 smo tako **prejeli več pritožb čez (takrat še) izvršitelja g. Marijana Hojsa** (da so bili ‚on in njegovi mošje‘ »*nesramni, žaljivi in agresivni*«, da ima na svojih vozilih velike nalepke z napisom ZARUBLJENO, da je v zapisniku o izvršenem postopku naveden, čeprav ga takrat pri opravljanju neposrednih dejanj izvršbe takrat sploh ni bilo ipd.), pa tudi še čez nekaj drugih izvršiteljev. V teh primerih smo predvsem naslavljali na izvršitelje, potrebne poizvedbe, se nekajkrat obrnili tudi na Zbornico izvršiteljev Slovenije, pa tudi preverjali, ali je minister za pravosodje zoper izvršitelja morebiti že uvedel disciplinski postopek oziroma v kakšnem stanju je slednji.



Varuh ocenjuje, da je sodelovanje z MP na področju obravnav pritožb zoper izvršitelje dobro.

**Varuh ocenjuje, da je sodelovanje Ministrstva za pravosodje z nami na tem področju dobro.** Prav tako velja izpostaviti, da je ministrstvo, ko smo ga seznanili, da eden izmed izvršiteljev Varuhu ne želi zagotoviti zahtevanih podatkov in informacij, češ da ni dolžan dati informacij o predmetnem izvršilnem postopku, (tudi) slednjemu sporočilo, da **»upoštevaje pristojnosti Varuha, od izvršitelja /.../ pričakuje, da Varuhu posreduje odgovore na zastavljena vprašanja, skupaj z listinami, za katere je Varuh zaprosil. Ne nazadnje predstavlja neposredovanje listin Varuhu prekršek v smislu določbe 56. člena ZVarCP ter hujšo disciplinsko kršitev po določbi 11. točke 298.č člena Zakona o izvršbi in zavarovanju (Uradni list RS, št. 3/07 – uradno prečiščeno besedilo, 93/07, 37/06 – ZST-1, 45/08 – ZArbit, 8/09, 51/10, 26/11, 17/13 – odl. US, 45/14 – odl. US, 53/14, 58/14 – odl. US in 54/15).**« Menimo, da se v takem primeru odpre tudi širše vprašanje, ali tak izvršitelj sploh še izpolnjuje pogoje za opravljanje dejanj izvršbe in zavarovanja kot javnega pooblastila, predvsem glede na to, da naj bi bil med drugim tudi **»vreden javnega zaupanja za opravljanje dejanj izvršbe in zavarovanja kot javnega pooblastila**« (281. člen ZIZ).

**Nekaj kritike pa vendarle želimo podati v povezavi s pojasnilom, ki nam ga je poslalo Ministrstvo za pravosodje (dopis št. 705-746/2014/5 z dne 9. 1. 2015)** glede pritožbe dolžnika, ki je predlagal uvedbo disciplinskega postopka zoper izvršitelja, da s strani naslovnika še ni prejel nobenega odziva. Glasilo se je namreč, **»da ministrstvo predlagateljev postopka ne obvešča o poteku disciplinskega postopka zoper izvršitelja, saj za to nima pravne podlage. V skladu z veljavnimi predpisi in uveljavljeno sodno prakso predlagatelj disciplinskega postopka zoper izvršitelja namreč nima statusa stranke v tem postopku (v smislu določbe 43. člena ZUP), saj je v disciplinskem postopku mogoče poseči le v pravice izvršitelja, ne pa tudi v pravice predlagatelja in tudi morebitna sankcija, izrečena izvršitelju v disciplinskem postopku, na predlagatelja nima vpliva. Predlagatelj tako nima pravice sodelovati v postopku, ga je pa glede na določilo tretjega odstavka 3. člena Pravilnika potrebno obvestiti o morebitni uvedbi disciplinskega postopka zoper izvršitelja (tudi v tem primeru pa predlagatelj sklepa o uvedbi disciplinskega postopka ne prejme, temveč se ga le seznanijo, da je bil zoper izvršitelja uveden disciplinski postopek).**« **Varuh meni, da bi bilo treba razmisliti o ustreznih spremembah oziroma dopolnitvah področne normative podlage, da bi ta izrecno urejala disciplinski postopek zoper izvršitelje tako, da bi bila tudi stranka v izvršilnem postopku – v katerem je izvršitelj opravljal dejanja izvršbe ali zavarovanja – ki je skladno z že zdaj**





**36.**  
**Varuh priporoča razmislek o spremembi oziroma dopolnitvi normativne podlage, da bi bil tudi predlagatelj disciplinskega postopka zoper izvršitelja obveščen o usodi svoje prijave.**

veljavnim 298.a členom ZIZ predlagala uvedbo takega postopka, seznanjena ne le z njegovo morebitno uvedbo (tretji odstavek 3. člena že veljavnega Pravilnika o disciplinskem postopku zoper izvršitelja), temveč tudi o tem, ali se ga minister ni odločil uvesti, in pa tudi o tem, kakšna je bila morebitna odločitev disciplinske komisije. Razumljivo je namreč, da ima stranka v izvršilnem postopku, ki se je odločila ministru predlagati uvedbo disciplinskega postopka zoper izvršitelja, interes izvedeti, kakšna je bila usoda njenega predloga oziroma kakšen je bil njegov rezultat. Prav tako ne gre pozabiti, da gre v tem primeru za obravnavo okoliščin glede morebitne disciplinske odgovornosti nosilca javnega pooblastila. Ne nazadnje pa bi se kakšen posameznik lahko poskušal dokopa(va)ti do zelenih informacij tudi prek možnosti, ki mu pripadajo po ZDIJZ.

Omeniti je tudi treba, da je bil – kot nam je glede izvršitelja g. Marijana Hojsa v eni izmed zadev naposled sporočilo Ministrstvo za pravosodje (dopis št. 705-746/2014/31 z dne 22.6. 2015) – sicer uvedeni **disciplinski postopek ustavljen, saj je bil imenovan z dnem 31. 5. 2015 razrešen kot izvršitelj in je tako odpadel pravni temelj za nadaljevanje disciplinskega postopka zoper njega v tej zadevi.** Kljub temu smo se obrnili na Ministrstvo za pravosodje tudi glede njegovih navedb, ki nam jih je še pred njegovo razrešitvijo posredoval v enem od svojih odgovorov na našo poizvedbo o tem, ali sta pri konkretnem opravljanju neposrednih dejanj z namestnikom tudi **vidno nosila priponko:** »V Uradnem listu RS, št. 53/2014 z dne 15. 7. 2014, je bil objavljen Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvršbi in zavarovanju (ZIZ-J). Med drugim je bil sprejet 74. člen, kjer je bilo določeno, da se drugi odstavek 294.b člena spremeni tako, da se po novem glasi: »Pri svojem delu mora imeti pomočnik izkaznico, s katero izkazuje vpis v evidenco iz 295. člena tega zakona. Izkaznica vsebuje osebno ime pomočnika, rojstni datum, ime izvršitelja, pri katerem je zaposlen, trajanje pogodbe o zaposlitvi in zaporedno številko v evidenci izvršiteljev in namestnikov izvršiteljev.« Isti zakon v tretjem odstavku 83. člena zajema določbo, kjer je opredeljeno, da se spremenjeni 294.b člen zakona začne uporabljati tri mesece po uveljavitvi zakona. Tako bi morali vsi prejeti nove izkaznice do 11. meseca 2014, vendar jih do današnjega dne nismo prejeli, tako da svojo istovetnost še vedno izkazujemo skladno z določbami prejšnje pravne ureditve.« Ministrstvo smo zaprosili za pojasnilo o tem, ali je glede ‚novih izkaznic‘ res prišlo do kakšnih zapletov, zaradi katerih v nasprotju z zakonom ni izda(ja)lo izkaznic ali priponk. Vse do priprave tega zapisa pa Varuh odgovora še ni prejel.

## Brezplačna pravna pomoč

Varuh je v poročilu za leto 2014 spodbujal vse ukrepe, ki krepijo učinkovitost delovanja instituta brezplačne pravne pomoči in ki bi pripomogli k večji dostopnosti brezplačne pravne pomoči (**priporočilo št. 45**), vendar posebnega napredka na tem področju, glede na vsebino obravnavanih pobud, nismo zaznali. Prav tako (še) nismo zasledili učinkov sicer obsežne novele Zakona o brezplačni pravni pomoči (ZBPP-C), ki je bila uveljavljena v letu 2015.

Vsekakor ugotavljamo, da je **potreb za brezplačno pravno pomoč veliko, dostopnost in seznanjenost pobudnikov z možnostjo, ki jo za uveljavljanje pravice do sodnega varstva osebam v socialni stiski zagotavlja država, pa še vedno (pre) majhna. Spodbudno pa je, da te vrzeli še naprej zapolnjujejo različne nevladne in humanitarne organizacije, občine in odvetniki.**

Ob obravnavi posameznih pobud je Varuh tako še naprej zaznaval, da posamezniki še vedno **pogosto niso seznanjeni s pravicami, ki jim pripadajo, in z vsemi pravno pomembnimi okoliščinami, ki lahko vplivajo na namen in cilj posameznega postopka oziroma le-tega celo izničijo.**

Varuh je že v svojem letnem poročilu za leto 2011 (str. 122) izpostavil, da pogrša takšno delovanje države in pristojnih institucij, morda tudi nevladnih organizacij, ki bi si prizadevale ozaveščati posameznike (o mogočih posledicah zaradi neizpolnitve obveznosti s strani posameznikov, pa tudi konkretno pomagati in svetovati

Glede na vsebino pobud napredka na področju zagotavljanja brezplačne pravne pomoči nismo zasledili.



Vrzeli na področju zagotavljanja brezplačne pravne pomoči še naprej zapolnjujejo različne nevladne in humanitarne organizacije, občine in odvetniki.



Praksa kaže, da brezplačno pravno pomoč posamezniki poiščejo praviloma (še)le tedaj, ko so (že) soočeni s konkretnim (upravnim, sodnim) postopkom, ki je (že) sprožen zoper njih, ne pa že prej oziroma tedaj, ko nase prevzemajo določene obveznosti ali želijo uveljaviti pravice, ki jim sicer pripadajo glede na veljavne predpise.

posameznikom tedaj, ko se že znajdejo v težavah, a ne vedo, kako jih začeti reševati) o njihovih pravicah, možnostih za njihovo uveljavitev in zaščito, pa tudi o njihovih dolžnostih (npr. ob prevzemu določenih obveznosti). Na državni ravni je sicer organizirana in pod pogoji, ki jih določa ZBPP, tudi dostopna brezplačna pravna pomoč, ki jo na lokalni ravni (kot že navedeno) neobvezno in samoiniciativno nudijo tudi nekatere slovenske občine. **Praksa kaže, da tozadevno pomoč posamezniki poiščejo praviloma (še)le tedaj, ko so (že) soočeni s konkretnim (upravnim, sodnim) postopkom, ki je (že) sprožen zoper njih, ne pa že prej oziroma tedaj, ko nase prevzemajo določene obveznosti ali želijo uveljaviti pravice, ki jim sicer pripadajo glede na veljavne predpise.**

**Varuh meni, da bi bilo koristno, da bi bili posamezniki pravočasno seznanjeni z morebitnimi zapletmi, ki bi pri uveljavljanju posameznih pravic utegnili nastati zaradi obstoja določenih okoliščin na njihovi strani.** Po naši presoji bi zato morala biti na drugi strani hkrati podana tudi ustrezna zahteva, da posameznik sam zagotovi, da se pristojni organ lahko seznanj z okoliščinami, zaradi katerih bi lahko v določenem postopku tak posameznik utrpel negativne posledice.

### V izvršilnem postopku sodišče nepopolne pritožbe ne vrača v dopolnitev

V skladu s 15. členom Zakona o izvršbi in zavarovanju (ZIZ) se v postopku izvršbe in zavarovanja smiselno uporabljajo določbe Zakona o pravdnem postopku (ZPP), če ni v tem ali kakšnem drugem zakonu drugače določeno. **Ker ZIZ posebnih določb o pomoči prava neuki stranki nima, tudi v postopku izvršbe velja pravilo 12. člena ZPP, po katerem mora sodišče stranko, ki nima pooblaščenca in ne uporablja procesnih pravic, ki jih ima po zakonu, opozoriti, katera pravdna dejanja lahko opravi.** Dolžnost poučevanja prava neuke stranke se praviloma nanaša le na procesne pravice in ne pomeni, da mora sodišče dati stranki tudi konkretna navodila, kako naj uveljavi določeno procesno pravico. Za dajanje takšne pomoči so pristojni zlasti odvetniki kot usposobljeni pravni strokovnjaki. Po izrecni določbi 336. člena ZPP, ki se uporablja tudi v postopkih izvršbe in zavarovanja, saj ZIZ tudi glede tega nima posebnih določb, pa se v postopku s pritožbo ne uporabljajo določbe 108. člena ZPP o vračanju nepopolnih vlog v dopolnitev. Primernost takšne ureditve z vidika njene skladnosti z Ustavo RS je že bila predmet presoje na Ustavnem sodišču RS. Slednje je z odločbo, opr. št. U-I-8/10 z dne 3. 6. 2010, odločilo, da 336. člen ZPP, po katerem se v postopku s pritožbo ne uporabljajo določbe 108. člena ZPP o vračanju nepopolnih vlog v dopolnitev, ni v neskladju z Ustavo RS. Cilj ureditve 336. člena ZPP je izogibanje podaljševanju postopka in obremenitvi sodišč s pozivanjem na dopolnitev pravnega sredstva v primerih, ko je pritožnik vnaprej opozorjen na to, da bo nepopolna pritožba zavržena. Ustavno sodišče RS je v isti odločbi tudi navedlo, da ni nerazumno od pritožnika zahtevati, da vloži popolno pritožbo, in opustitev te dolžnosti sankcionirati s takojšnjim zavrženjem, če je bil pritožnik na obvezne sestavine pritožbe in posledice vložitve nepopolne pritožbe posebej opozorjen v pravnem pouku. **Taka ureditev je z vidika varstva ustavnosti dopustna in v mejah razumnosti, vendar pa kaže na pomembnost ustrezne pravne pomoči, če jo posameznik potrebuje za učinkovito uveljavljanje svojih pravic, po potrebi tudi brezplačne.**

**Izvršba po ZIZ na prejemke iz naslova vračila stroškov postopka v upravnem sporu glede brezplačne pravne pomoči po ZBPP, ko je posameznik prejemal denarno socialno pomoč po ZSVarPre**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil tudi pobudnik, ki je v času, ko je prejemal denarno socialno pomoč po ZSVarPre, na Okrožnem sodišču v Celju vložil prošnjo za brezplačno pravno pomoč po ZBPP, ki jo je pristojni organ za BPP zavrnil, nato pa je zoper to odločbo vložil še tožbo v upravnem sporu, ki ji je naposled Upravno sodišče RS ugodilo in tudi odločilo, da mu je tožena stranka dolžna povrniti 15,00 evra stroškov postopka. Naposled je res prejel na račun pri organizaciji za plačilni promet navedeni znesek skupaj z zamudnimi obrestmi (15,25 evra), vendar s kodo namena plačila OTHR (tj. drugače kot pri kodi namena plačila SSBE, ko se

nakazuje denarna socialna pomoč, ki je iz izvršbe izvzeta), zato se je na ta prejemek seglo z izvršbo.

Opisano je po mnenju Varuha odpiralo vprašanje, **ali je lahko sprejemljivo dejstvo, da se je nekemu posamezniku, ki je prejemal denarno socialno pomoč po ZSVarPre in si s tem prejemkom takrat plačeval tudi stroške v zvezi s postopkom, ki je bil sprožen zaradi uveljavitve njegove nedvomne človekove pravice (pravice do sodnega varstva), nato poseglo z izvršbo na prejemek, ki mu je bil nakazan zaradi povrnitve stroškov (konkretno po tretjem odstavku 25. člena ZUS-1) prav v zvezi s tistim postopkom.** Varuh se je po proučitvi zadeve in sprejemu novele ZIZ-K obrnil na resorno ministrstvo – Ministrstvo za pravosodje (ministrstvo ali MP).

Poudarili smo, da so proračunski uporabniki po ,Pravilniku o plačilnih navodilih, SEPA direktnih obremenitvah, izpiskih o prometu in stanju, delnih izpisih ter obrestnih listih v papirni in elektronski obliki' sicer zavezani tudi k obveznemu vpisu podatka o kodi namena plačila – v konkretnem primeru pa za povračilo stroškov postopka seveda ni bilo mogoče uporabiti kode SSBE, saj ni šlo za ,socialno podporo', tj. za ,plačilo države za pomoč posameznikom zaradi izgube ali zmanjšanja delovne sposobnosti' (po potrebi gledati šifrant kod namenom plačil). Prav tako je bilo treba priznati, da je tudi banka pri opravljanju izvršbe ravnala le tako, kot določa veljavni zakon, saj ta nikjer med omejitvami izvršbe ne omenja kakor koli povračila stroškov po ZUS-1. Vendar pa hkrati ni bilo mogoče spregledati predvsem dejstva, da je tak posameznik sprožil zakonsko predpisan postopek za uresničenje njegove pravice do sodnega varstva, da je naposled bila izdana sodba, po kateri je bila zadeva vrnjena v nov postopek zaradi nezakonitega ravnanja pristojnega organa, in da je bil torej slednji tisti, ki je z nezakonitim ravnanjem povzročil tudi stroške posamezniku glede upravnega spora, ki jih je ta bil primoran kriti iz prejete denarne socialne pomoči po ZSVarPre. Če organ za brezplačno pravno pomoč pri obravnavi posameznikove prošnje za brezplačno pravno pomoč namreč ne bi postopal neskladno z zakonom, bi posameznik tudi ne bil imel stroškov s postopkom za sodno varstvo njegovih pravic proti tej odločitvi tega državnega organa. Sredstva, ki so mu bila s strani države dodeljena in izplačana »za zadovoljevanje minimalnih življenjskih potreb v višini, ki omogoča preživetje« (izpeljano iz 4. člena ZSVarPre), bi bil lahko (po) rabil drugače, tj. skladno z namenom, zaradi katerega so mu bila dana. Tako pa se mu je naposled (lahko) zaradi prisilne izvršitve terjatve upnika tudi poseglo na sicer povrnjeni mu vsaj pavšalni znesek. **Država je s tem s svojim nezakonitim ravnanjem pri obravnavi posameznika povzročila, da je bil na koncu posameznik prikrajšan v delu sredstev, ki mu jih je sicer prej sama izplačala, in to zato, ker je prepoznala, da si materialne varnosti ne more zagotoviti zaradi okoliščin, na katere sam ne more vplivati (izpeljano iz 2. člena ZSVarPre).**

Država je s tem s svojim nezakonitim ravnanjem pri obravnavi posameznika povzročila, da je bil na koncu posameznik prikrajšan v delu sredstev, ki mu jih je sicer prej sama izplačala, in to zato, ker je prepoznala, da si materialne varnosti ne more zagotoviti zaradi okoliščin, na katere sam ne more vplivati.



Varuh se vsekakor zaveda smisla oziroma namena izvzetja denarne socialne pomoči iz izvršbe po ZIZ. Ta je v varstvu eksistenčnega minimuma dolžnika oziroma zagotavljanju dolžnikove socialne varnosti tudi ob morebitnem siceršnjem sodnem (ali ne nazadnje tudi upravnem) postopku prisilne izvršitve terjatve oziroma terjatev, ki takrat poteka zoper njega – kar vse izhaja »iz ustavnega načela socialne države (2. člen Ustave) ter iz pravice do osebnega dostojanstva in varnosti (34. člen Ustave)« (v tej zvezi po potrebi gledati predvsem odločbo Ustavnega sodišča RS U-I-339/98 z dne 21. 1. 1999, sklep U-I-175/02 z dne 4. 3. 2004 in določbo U-I-166/03-12 z dne 11. 11. 2004). Ob tem je še vedno popolnoma uumljiva na primer tudi določba o omejitvah iz 137. člena ZIZ, da lahko na denarna sredstva, ki jih ima dolžnik pri organizaciji za plačilni promet iz naslova prejemkov, ki so izvzeti iz izvršbe (101. člen) oziroma je izvršba nanje omejena (102. člen), organizacija za plačilni promet poseže po poteku enega meseca od priliva. Razumno je šteti, da če dolžnik prejemka – na katerega se zaradi varstva njegovega eksistenčnega minimuma ne sme poseči niti zato, da bi se s pomočjo države prisilno izvršilo, kar dolguje – ne porabi v enem mesecu, potem ta prejemek očitno ni (več) tako nujen za zagotavljanje njegove socialne varnosti, da se nanj ne bi smelo poseči tudi po tem preteku tega časovnega obdobja – in precej verjetno tudi izplačilu že naslednjega takega prejemka (podobno tudi predlagatelj novele ZIZ-K (EVA 2015-2030-0001): »S to ureditvijo se v interesu učinkovite izvršbe določa, da se v primeru, ko sredstva, na katera z izvršbo ni možno

poseči, 'ležijo' na računu dlje od enega meseca, obravnavajo kot prihranek in jih je možno zarubiti. V tem delu predlagatelj ureditev ocenjuje kot ustrezno.«).

Mogoče je torej zagovarjati stališče, da je posamezniku v času, ko je potekal upravni spor pred Upravnim sodiščem RS, očitno uspelo preživeti tudi s sredstvi v višini, zmanjšani za stroške, ki jih je s tem sodnim postopkom **takrat** imel – in da prepoved poseganja na pavšalni znesek njihovega povračila **zdaj** ne more biti več v funkciji varstva njegovega eksistenčnega minimuma oziroma zagotavljanja njegove socialne varnosti, ker da temu služijo že zakonske omejitve, ki lahko pridejo v poštev glede morebitnih trimesečnih prejemkov. Vendar pa se na tako stališče lahko gleda tudi kot na stališče, ki ni 'socialno pravično' – ravno slednje pa je bil razlog, zaradi katerega je z novelo ZIZ-K že prišlo do spremembe omejitev izvršbe po 137. členu ZIZ. Zato bi ta(k) razlog lahko služil tudi za to, da bi se **med sedanje prejemke v 101. členu uvrstili tudi prejemki iz naslova povračila stroškov sodnega postopka, ki se je vodil zaradi pritožbe zoper odločitev o prošnji za brezplačno pravno pomoč po zakonu, ki ureja brezplačno pravno pomoč**. Spomniti gre tudi, da je ZIZ v svojem 137. členu nekdanj določal, da na prejemke iz 101. in 102. člena »ni mogoče seči z izvršbo, kolikor gre za prejemke, nakazane za tekoči mesec, oziroma je mogoče seči le z upoštevanjem omejitev za tekoči mesec«, z novelo ZIZ-K pa se je 137. člen spremenil tako, da sedaj velja, da na tovrstna denarna sredstva dolžnika »lahko organizacija za plačilni promet poseže po poteku enega meseca od priliva« – pri tem pa je obrazložitev predlagatelja naslednja (EVA 2015-2030-0001): »V praksi se namreč pojavljajo primeri, ko upravičenci večkrat prejmejo prejemke za več mesecev skupaj iz razlogov, ki niso odvisni od njih, na primer prejmejo plačo z zakasnitvijo zaradi slabe solventnosti delodajalca, tudi zaradi daljših postopkov pri odločanju o pravicah – na primer izpolnitev pogojev za upokožitev in višina pokojnine, nadomestila na zavodu za zaposlovanje.« Tudi za omenjene 'prejemke za več mesecev skupaj' bi se torej lahko trdilo, da ne morejo biti več v funkciji varstva dolžnikovega eksistenčnega minimuma oziroma zagotavljanja njegove socialne varnosti, saj naj bi tem zahtevam zadostile že omejitve glede 'prejemkov, nakazanih za tekoči mesec' – pa vendar je zakonodajalec že prepoznal, da je prav, da se navedenemu varstvu oziroma zagotavljanju v okvirih tekočega meseca v nekaterih primerih pridruži tudi še dimenzija 'socialne pravičnosti', ki le take časovne okvire vendarle lahko presega.

MP se z našimi stališči ni strinjalo.



MP se s temi našimi stališči ni strinjalo. Sklicevalo se je na to, da ureditev izvzetij iz izvršbe in omejitev izvršbe predstavljata institut, ki ga je treba tolmačiti restriktivno, in da je cilj izvršilnega postopka učinkovita realizacija upnikove terjatve ter da »je zato v prvi vrsti zavezano pripravljati take spremembe ZIZ, s katerimi se zagotovi učinkovitost izvršbe«. **Varuh glede teh argumentov sicer meni, da bi jih bilo mogoče (bržkone s še večjo težo, saj bi praviloma moralo iti za večje zneske) uporabiti tudi glede na primer 'plač z zakasnitvijo zaradi slabe solventnosti delodajalca', zaradi katerih pa se je vendarle noveliralo tedaj veljavni ZIZ z dodatno omejitvijo, ki, gledano čisto dosledno, vsekakor ne more biti v prid goli 'učinkovitosti' izvršbe oziroma realizacije upnikove terjatve.**

MP je nadalje tudi izpostavilo, da po veljavni ureditvi 101. in 102. člena ZIZ izvršba ni dopustna oziroma je omejena na prejemke, ki po svoji naravi predstavljajo sredstva, namenjena za preživetje dolžnika in njegovih družinskih članov ter praviloma predstavljajo dolžnikov osnovni dohodek – in da ti prejemki v nasprotju s 'povračilom' stroškov postopka pridejo v dolžnikovo premoženjsko sfero 'prvič' in so zaradi svojega namena izplačila dolžniku po veljavni ureditvi deležni posebne ureditve. **Glede teh argumentov pa Varuh meni, da popolnoma spregledajo, da tak prejemek sicer resda ne 'pride v dolžnikovo premoženjsko sfero prvič', je pa iz nje sploh 'odšel' zaradi nuje pokriti stroške za zagotovitev sodnega preizkusa odločitve državnega organa – da se odreče uresničevanje pravice do sodnega varstva po načelu enakopravnosti, upoštevajoč socialni položaj osebe, ki brez škode za svoje preživljanje in preživljanje svoje družine te pravice ne bi mogla uresničevati – in se nato vanjo tudi '(po)vrniti' ravno zato, ker je sodna veja oblasti odločila, da taka odločitev državnega organa ni bila skladna z zakonom in je treba povrniti tudi s tem povezane stroške. Prav ravnanje države je bilo**

torej tisto, ki je posameznika (pri)sililo, da sploh poseže v svojo premoženjsko sfero, za slednjo pa je že pred tem ne nazadnje tudi sama prepoznala, da mu ne zagotavlja materialne varnosti in mu je zato tudi sploh pomagala s posebnim prejemkom. Prav tako pa tudi ni govora o katerem koli sporu pred sodiščem in s tem povezani povrnitvi stroškov, temveč o sporu z državo zaradi (ne)zagotovitve uresničevanja pravice do sodnega varstva. Vse to bi lahko zadostovalo za uvrstitev tudi omenjene vrste prejemkov na račune dolžnikov med tiste, ki jih ZIZ že zdaj navaja kot take, glede katerih je izvršba (vsaj časovno) omejena. Ni dvoma, da so prejemki iz naslova povračila stroškov pravnega spora v zvezi z brezplačno pravno pomočjo svojevrstni – vendar obenem Varuh tudi meni, da le drugačnost te vrste prejemkov od z zakonom že določenih kot taka ne zadostuje nujno in takoj za njihovo izključitev iz vsakršnih omejitev izvršbe. Ravno (vsi) razlogi, ki tak prejemek delajo tako bistveno različen od (vseh) drugih, so po našem mnenju tudi razlogi, ki ga v končnem delajo vrednega uvrstitve med zakonske izjeme glede siceršnje brezkompromisnosti pri prisilnem izvrševanju terjatev.

#### 2.4.4. Postopek o prekrških

Na tem podpodročju smo obravnavali nekoliko manj zadev (61) kot v letu 2014 (92), pri čemer se **vsebina obravnavane problematike ni bistveno spremenila**. Sklepamo, da gre nekaj upada pobud tudi na račun odločbe Ustavnega sodišča RS U-I-12/12-22 z dne 11. 12. 2014 o odpravi uklonilnega zapora. **Delež utemeljenih pobud na tem podpodročju (5,6 odstotka) je seveda zelo povezan s pristojnostmi Varuha**, saj Zakon o varuhu človekovih pravic izrecno določa, da Varuh ne obravnava zadev, o katerih tečejo sodni ali drugi pravni postopki, razen če gre za neupravičeno zavlačevanje postopka ali očitno zlorabo oblasti (24. člen ZVarCP). Posredovanje Varuha se torej ne more nanašati na samo odločanje o prekrških, temveč na druge okoliščine postopka/-ov o prekršku.

Med priporočili v poročilu za leto 2014 sta se dve priporočili nanašali tudi na to podpodročje Varuhovega dela. V zvezi s priporočilom, da morajo vsi deležniki v postopku nadomestitve globe z delom v splošno korist upoštevati njegov namen in zakonsko ureditev (**priporočilo št. 47**), je spodbuden podatek, da predlog novele ZP-1J predvideva celovito prenovu instituta nadomestitve plačila globe z delom v splošno korist. Pričakujemo, da bo pripomoglo tudi k uresničitvi tega priporočila. Glede priporočila, da MP prouči izpostavljene odločitve ESČP z vidika potrebnosti izboljšanja ZP-1, sodiščem pa, da pri odločanju o zahtevah za sodno varstvo zagotovijo spoštovanje pravice do poštenega sojenja (**priporočilo št. 48**), je MP pojasnilo, da gre v tem delu bolj za vprašanje sodne prakse kot pa za vprašanje ustreznosti določb ZP-1. Vendar lahko opozorimo, da **nekatero obravnavane zadeve še vedno kažejo, da odločanje o vloženih zahtevah za sodno varstvo ni vedno dovolj skrbno**. To je skrb zbujujoče, saj ne gre prezreti, da ima posameznik v postopku o prekršku omejena pravna sredstva in da se z odločanjem o zahtevah za sodno varstvo pravzaprav storilcu prekrška zagotavlja pravica do sodnega varstva oziroma sodna presoja očitnega mu prekrška. Na to je v svojih odločitvah znova opozorilo tudi **Ustavno sodišče RS** (npr. **odločba Up-718/13-17 z dne 7. 10. 2015 in Up 187/13-8 z dne 7. 10. 2015**). Med drugim tudi poudarja, da je eno od jamstev poštenega postopka tudi pravica posameznika do obrambe. Upoštevna vidika pravice do obrambe iz druge in tretje alineje 29. člena ustave pa posameznik med drugim izvaja tudi v postopku z zahtevo za sodno varstvo. Iz ustaljene ustavosodne presoje izhaja, da ima posameznik v postopku z zahtevo za sodno varstvo pravico do izvajanja dokazov v svojo korist z vsemi dokaznimi sredstvi, pravico do zaslišanja obremenilnih prič, pravico, da je seznanjen z vsem procesnim gradivom in da se o njem izjavi, ter pravico, da je navzoč pri izvajanju dokazov ob dopolnitvi dokaznega postopka. Tem pravicam ustreza obveznost sodišča, da vse navedbe stranke vzame na znanje, da pretehta njihovo relevantnost in dopustnost ter se do tistih navedb, ki so dopustne in za odločitev bistvenega pomena, tudi opredeli. Poleg tega je tudi **Vrhovno sodišče RS v sodbi opr. št. IV Ips 38/2015** poudarilo, da obstoječa zakonska ureditev postopka z zahtevo za sodno varstvo ne pomeni, da je pravica obdolženca

Na tem podpodročju smo obravnavali nekoliko manj zadev (61) kot v letu 2014 (92), pri čemer se vsebina obravnavane problematike ni bistveno spremenila.



Predlog novele ZP-1J predvideva celovito prenovu instituta nadomestitve plačila globe z delom v javno korist.




Nekatero obravnavane zadeve še vedno kažejo, da odločanje o vloženih zahtevah za sodno varstvo ni vedno dovolj skrbno.





**37. Varuh sodiščem priporoča skrbno obravnavo zahtev za sodno varstvo. Pri svojem odločanju naj sodišča in tudi vsi drugi prekrškovni organi dosledno spoštujejo temeljna ustavna jamstva poštenega sodnega postopka.**



Največ pobud na tem področju se je nanašalo na nezadovoljstvo z izrečenimi globami oziroma sprejetimi odločitvami v postopku o prekršku, možnosti odloga plačila glob, vprašanja zastaranja in posamezna dejanja v postopku o prekršku (npr. preizkus alkoholiziranosti). Še naprej pa so prevladovale pobude, povezane z udeležbo v cestnem prometu in policijo kot prekrškovnim organom.

do osebne udeležbe v postopku izključena oziroma odvisna zgolj od subjektivne presoje sodnika. **Sodnikovo polje presoje o tem, ali je prekrškovni organ dejansko stanje pravilno in popolno ugotovil ter ali je treba dokazni postopek dopolniti oziroma ponoviti po pravilih rednega sodnega postopka, je namreč omejeno z obdolženčevo pravico do poštenega postopka.**

**Največ pobud na tem področju se je sicer nanašalo na nezadovoljstvo z izrečenimi globami oziroma sprejetimi odločitvami v postopku o prekršku. Pobudniki so izpostavljali tudi možnosti odloga plačila glob, vprašanja zastaranja in posamezna dejanja v postopku o prekršku (npr. preizkus alkoholiziranosti). Še naprej so prevladovale pobude, povezane z udeležbo v cestnem prometu in policijo kot prekrškovnim organom.** Na nekatere ugotovitve v zvezi s tem zato opozarjamo tudi v poglavju Policijski postopki.

Primer:

#### **Nepravilnosti v postopku obravnave prekrška**

Pobudnik je navajal, da mu je kot odgovorni osebi gospodarske družbe (lastnici avtomobila, s katerim je bil storjen prekršek) zaradi prekrška po četrtem odstavku 46. člena Zakona o pravilih cestnega prometa (ZPrCP), Policijska postaja (PP) Medvode izdala plačilni nalog. Menil je, da za prekršek ne more biti odgovorna oseba, saj v času njegove storitve ni bila odgovorna oseba gospodarske družbe, saj je bila to druga oseba, kar so ne nazadnje izkazovali tudi podatki AJPES. Na to je pobudnik prekrškovni organ neuspešno opozarjal v (sicer prepozni) zahtevi za sodno varstvo in pobudi za odpravo odločbe.

V poizvedbi pri Ministrstvu za notranje zadeve (MNZ) smo zahtevali opredelitev do njegovih navedb, zlasti pa utemeljitev ugotovitve, da je bil pobudnik odgovorna oseba družbe v času storitve prekrška. Ugotavljali smo tudi, da iz zaprosila PP Medvode za posredovanje podatkov o vozniku izhaja le obveznost posredovanja podatkov o uporabniku oziroma vozniku (ime in priimek, rojstni podatki in naslov stalnega prebivališča), ki je kritičnega dne uporabljal vozilo. Čeprav je družba vse te zahtevane podatke tudi posredovala (in celo priložila kopijo vozniškega dovoljenja voznika, ki je uporabljal vozilo), to očitno ni zadostovalo, ker je bil voznik državljan Srbije in ni bila priložena tudi njegova izjava, čeprav prvotni poziv PP Medvode takšne zahteve sploh ni vseboval. Da pravna oseba k svojemu odgovoru ni priložila nobenega bolj verodostojnega dokazila (npr. overjeno fotokopijo vozniškega dovoljenja, kopijo potnega naloga, kopijo najemne pogodbe, izjavo dejanskega kršitelja ...) se je očitalo tudi v enem kasnejših odgovorov PP Medvode. Zato smo tudi zahtevali pojasnitev teh očitkov PP Medvode oziroma na kaj se opira zaključek PP Medvode, da morajo biti v primeru voznika tujca priloženi njegova izjava in celo tudi druga »bolj verodostojna dokazila«. Zanimala nas je pravna podlaga za ta pričakovanja in na kakšen način ter kdaj je bila na to obveznost družba kot lastnica vozila, s katerim je bil storjen prekršek, opozorjena. Pripomnili smo tudi, da bi bilo prav, da bi že poziv za posredovanje podatkov o vozniku, s katerim je bil storjen prekršek, vseboval jasne zahteve, katere vse podatke je treba posredovati, zlasti pa, da je treba v (pravočasnem) odgovoru navesti vsa dejstva in dokaze v svojo korist, ker jih sicer v postopku ne bo mogoče več uveljavljati.

MNZ je ugotovilo, da po prejemu (prve) pobude za odpravo odločbe, ki jo je vložila zagovornica pobudnika, pooblaščen uradna oseba prekrškovnega organa PP Medvode ni preverila navedb, da v času prekrška pobudnik ni bil odgovorna oseba gospodarske družbe. Če bi tako ravnala, bi lahko ugotovila, da so podani razlogi za odpravo odločbe na predlog prekrškovnega organa po 171.a členu Zakona o prekrških (ZP-1), saj v času prekrška dejansko ni bil odgovorna oseba družbe, ki je bila lastnik ali imetnik pravice uporabe vozila, s katerim je bil storjen prekršek, kar je razvidno iz uradnih evidenc AJPES. MNZ je zato ugotavljalo, da je pooblaščen uradna oseba prehitro odločila in izdala plačilni nalog odgovorni osebi pravne osebe. Pripomnilo je tudi, da bi lahko glede na to, da je rok, ki ga je pooblaščen uradna oseba določila v zaprosilu za posredovanje podatkov o vozniku, instrukcijski rok (gre za rok, ki ga določi prekrškovni organ in ni zakonsko določen rok), na podlagi prvega odstavka

51. člena ZP-1 od pravne osebe zahtevala dopolnitev odgovora z dodatnimi dokazili (kot je npr. kopija najemne pogodbe, kopija potnega naloga, kopija knjižice uporabe službenega vozila) in se šele na podlagi dodatnih dokazov odločila, ali lahko ugotovi, kdo je bil v kritičnem času voznik. Po stališču MNZ pooblaščen uradna oseba prekrškovnega organa tako zahteve za sodno varstvo ni obravnavala celovito, saj je spregledala v njej navedeno ključno dejstvo, da v času storitve prekrška pobudnik ni bil odgovorna oseba pravne osebe, zato tudi ne more biti odgovorna oseba po drugem odstavku 8. člena ZPrCP.

MNZ nadalje ugotavlja tudi, da je zagovornica pobudnika že v prvem dopisu (zahtevi za sodno varstvo) prekrškovni organ obvestila o dejstvu, da v času storitve prekrška ni bil odgovorna oseba. Zato so bili s tem že takrat izpolnjeni pogoji iz 3. in 4. točke prvega odstavka 171.a člena ZP-1 za podajo predloga za odpravo ali spremembo odločbe v skladu s prvim odstavkom 171.a člena ZP-1. MNZ zaključuje, da bi morala pooblaščen uradna oseba že ob prejemu zahteve za sodno varstvo na sodišče vložiti takšen predlog. Prekrškovni organ pa je to storil očitno šele potem, ko je njegova zagovornica ponovno vložila pobudo za odpravo odločbe, ki jo je pobudnik ponovil s pomočjo drugega zagovornika in se obrnil tudi na naš naslov.

MNZ je sporočilo, da je PP Medvode podala tudi preklic izterjave za sodno takso, določeno s sklepom o zavrženju zahteve za sodno varstvo. Napovedalo je, da bo policija v okviru usposabljanj pooblaščenih uradnih oseb, ki vodijo in odločajo v postopkih o prekrških, le-te opozorila na ta primer, in sicer s ciljem celovitega obravnavanja in s tem pravilnega odločanja v podobnih primerih.

Pobudo Varuh šteje za utemeljeno, saj je pobudnik upravičeno opozoril na nepravilnosti pri obravnavi očitnega prekrška. Pričakujemo, da bo odmev ugotovitev in ukrepov iz obravnave te zadeve takšen, da do primera, kot je ta, ne bo več prišlo.

**6.6-6/2015**

Primer:

#### **Oprostitev plačila sodne takse z napako**

Pobudnik se je pritožil, da je prejel opomin pred izvršbo Finančne uprave z dne 14. 9. 2015, češ da dolguje 150 evrov za stroške postopka na podlagi izvršilnega naslova z dne 17. 7. 2014, ki ga je izdala Policijska postaja (PP) Ljutomer in naj bi postal izvršljiv 28. 7. 2015. Navaja, da je pred tem res prejel poziv za plačilo sodne takse Policijske uprave (PU) Murska Sobota z dne 24. 6. 2015, vendar je z vlogo z dne 23. 7. 2015 zaprosil za obročno odplačilo globe in oprostitev plačila sodne takse. O tej prošnji je bilo odločeno s sklepom prekrškovnega organa PU Murska Sobota z dne 17. 8. 2015, s katerim ga je ta oprostil plačila stroškov postopka – sodne takse, hkrati pa je napovedal, da bo njegovo vlogo za oprostitev plačila sodne takse po vročitvi tega sklepa odstopil v nadaljnjo rešitev Okrajnemu sodišču v Ljutomeru.

Na njegovo pritožbo, da je kljub tej odločitvi prejel opomin pred izvršbo, je prejel odgovor PU Murska Sobota, Sektorja uniformirane policije z dne 22. 9. 2015 s pojasnilom, da je bil z navedenim sklepom oproščen le plačila sodne takse, ki je nastala pri izdaji navedenega sklepa in da bo prekrškovni organ njegovo vlogo za oprostitev plačila sodne takse poslal v rešitev Okrajnemu sodišču v Ljutomeru. Hkrati je bil tudi obveščen, da je do odločitve sodišča prekrškovni organ PU Murska Sobota posredoval organu, pristojnemu za področje izvršb po prekrških, tj. Finančni upravi RS, preklic izvršbe sodne takse.

Na poizvedbo o tem, kdaj je bila vloga pobudnika za oprostitev plačila sodne takse z dne 23. 7. 2015 odstopljena v pristojno reševanje Okrajnemu sodišču v Ljutomeru, kar je bilo sicer napovedano že v sklepu PU Murska Sobota z dne 17. 8. 2015, in zakaj (na kateri pravni podlagi) je bil zoper pobudnika sprožen postopek za izterjavo plačila sodne takse, ne da bi bilo pred tem o njegovi vlogi sploh odločeno, je MNZ pojasnilo, da je pobudnik sodbo sodišča in poziv za plačilo sodne takse prejel 10. 7. 2015 in da je

odmerjena sodna taksa postala pravnomočna 21. 7. 2015 in izvršljiva 28. 7. 2015. Ker pa taksa ni bila plačana v roku, ki je bil določen, je bila poslana v izterjavo pristojnemu organu. V zvezi s tem smo v dodatnem posredovanju pri MNZ pripomnili, da iz poziva za plačilo sodne takse z dne 24. 6. 2015, ki ga je prejel pobudnik, izhaja, da mora sodno takso plačati v roku 15 dni po prejemu sodbe. Še pred iztekom tega roka (tj. 24. 7. 2015) pa je pobudnik prekrškovni organ PU Murska Sobota zaprosil za oprostitev njenega plačila in hkrati tudi za plačilo globe na obroke. O tem je (kot že navedeno) prekrškovni organ odločil s sklepom z dne 17. 8. 2015, vendar mu pri tem ni sporočil ali ga kakor koli opozoril, da je bila (oziroma bo) sodna taksa poslana v izterjavo, ker ni bila plačana v roku. Tudi izrek sklepa, da se kršitelj oprosti plačila stroškov postopka – sodne takse, je lahko zavajajoč, saj omogoča tudi zaključek, da se ta oprostitev nanaša na že odmerjeno sodno takso s strani sodišča, saj pobudnik ni bil opozorjen, da se ta oprostitev nanaša le na ta sklep. Zato je pobudnik tudi lahko upravičeno sklepal, da je vendarle uspel s svojo prošnjo za oprostitev plačila sodne takse. Tako smo menili, da bi bilo bolj prav, da bi kršitelj v odločitvi o njegovi prošnji prejel jasno pojasnilo, da se oprostitev nanaša zgolj na sklep prekrškovnega organa, in ne na oprostitev plačila sodne takse, ki mu jo je odmerilo sodišče že v sodbi.

MNZ je menilo tudi, da je bil pobudnik zavezan plačati sodno takso, določeno s strani sodišča, ker za to oprostitev ni pravočasno zaprosil, saj bi to moral storiti že v vloženi zahtevi za sodno varstvo zoper plačilni nalog. Kljub temu je prekrškovni organ naknadno vložen predlog za oprostitev plačila sodne takse odstopil v pristojno odločanje sodišču in podal preklic njene izvršbe, ker je pri pobudniku obstajala možnost povzročitve nepopravljivih posledic (ogroženost njegovega vzdrževanja in/ali vzdrževanje tistih, ki jih je dolžan preživljati). MNZ smo v zvezi s tem v dodatnem posredovanju opozorili, da je te okoliščine pobudnik uveljavljal že v svoji vlogi za oprostitev plačila sodne takse 24. 7. 2015, pa vendar je bila njegova vloga (v tem delu) sodišču odstopljena šele 22. 9. 2015, kljub sporočilu, da bo to storjeno že v sklepu prekrškovnega organa z dne 17. 8. 2015. Zato smo zahtevali sporočilo razlogov, da je bil odstop te vloge sodišču opravljen šele 22. 9. 2015 (to je po tistem, ko je pobudnik izrazil začudenje zaradi sprožene izterjave, saj je menil, da je oproščen plačila sodne takse), hkrati pa tudi za podatek o tem, kdaj točno je bila sodna taksa odstopljena v izterjavo in zakaj ni bil opravljen njen preklic že ob odločanju o vlogi pobudnika 17. 8. 2015, če je tako ravnal prekrškovni organ v mesecu septembru.

MNZ je pojasnilo, da je v tem primeru Okrajno sodišče v Ljutomeru s sodbo odmerilo tudi sodno takso v višini 150 evrov. Odločitev sodišča je izvršil prekrškovni organ PU Murska Sobota, tako da je pobudniku poslal dopis z dne 24. 6. 2015 skupaj s pozivom za plačilo sodne takse. Oprostitev pobudnikovega plačila sodne takse se je nanašala (le) na sklep prekrškovnega organa z dne 17. 8. 2015, s katerim je prekrškovni organ zavrnil pobudnikov predlog za obročno plačilo globe po plačilnem nalogu PP Ljutomer, in sicer za sodno takso po tarifni št. 8403 v višini 30 evrov.

Prošnja pobudnika za oprostitev plačila sodne takse, ki je bila na prekrškovni organ PU Murska Sobota naslovljena 24. 7. 2015, je bila sodišču odstopljena (še) 22. 9. 2015. Pred tem pa je že prišlo do vložitve predloga za davčno izvršbo (11. 9. 2015). Po proučitvi predmetne zadeve je MNZ ugotovilo, da je do navedenega ravnanja prekrškovnega organa PU Murska Sobota prišlo, ker prekrškovni organ prošnje za oprostitev plačila sodne takse ni obravnaval dovolj hitro. Pripomnilo je, da bi moral prekrškovni organ takšno vlogo pobudnika takoj po prejemu oziroma najkasneje do podaje predloga za davčno izvršbo posredovati pristojnemu sodišču v odločanje, s čimer bi bil pravočasno zagotovljen suspenzivni učinek za izrečeno sodno takso. Prekrškovni organ je takoj po naznanilu pobudnika, da je s strani Finančne uprave RS prejel opomin pred izvršbo, 22. 9. 2015 posredoval preklic za nadaljevanje izvršbe. MNZ je prekrškovni organ PU Murska Sobota zato opozorilo, da je treba vloge, ki imajo suspenzivni učinek na izvršitev sankcije ali plačila stroškov postopka, takoj oziroma pred vložitvijo predloga za davčno izvršbo posredovati v nadaljnjo odločitev pristojnemu sodišču. Napovedalo je tudi, da bo o navedenem ravnanju v okviru izobraževanj in usposabljanj s področja vodenja in odločanja v prekrškovnih zadevah opozorilo vse prekrškovne organe v policiji. Prav tako se strinja, da je utemeljeno naše opozorilo glede opozorila o plačilu sodne takse, če se le-ta zaradi



različnih procesnih dejanj v postopku sešteva, ali če je kršitelj v posameznem delu oproščen plačila sodne takse. Zato bo glede tega prekrškovne organe v policiji prav tako opozorilo, da se na posamezen taksni poziv jasno in nedvoumno navede, da se morebitna oprostitev odmerjene sodne takse nanaša le na točno določen sklep in da je kršitelj dolžan plačati sodno takso iz preteklih odločitev, oziroma kolikšen je še skupen dolgovani znesek. MNZ je hkrati zagotovilo, da bo o ugotovitvah obravnavanega primera in ugotovljenih nedoslednostih seznanilo PU Murska Sobota. Varuhovo posredovanje se je v tem primeru torej izkazalo kot potrebno in uspešno, zato smo pobudo presodili za utemeljeno. **6.6-41/2015**

## Novela ZP-1J

Ministrstvo za pravosodje je v letu 2015 pripravilo tudi (sicer kar tri) **predloge Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o prekrških (ZP-1J)**. S to novelo se ZP-1 primarno usklajuje z odločbama Ustavnega sodišča RS o odpravi instituta ukлонilnega zavora ter o ugotovitvi delne neustavnosti prvega odstavka 193. člena ZP-1. **Poleg tega se s predlogom ZP-1J na novo urejajo ali bistveno spreminjajo določeni instituti, ki bodo vplivali na sistemsko izvajanje prekrškovne zakonodaje, zato smo na nekatere predlagane rešitve podali tudi svoje pripombe. Ob tem smo poudarili, da odločitve za ponovno uvedbo nadomestnega zavora, kot načina izvršitve neplačane in neizterjane globe, ne podpiramo.** Menimo namreč, da bi morala država namesto tako velikega posega v osebno svobodo, kot je odvzem prostosti, najti druge, ustrežnejše mehanizme za zagotovitev izvršitve svojih odločb (npr. z okrepitevijo učinkovitosti same službe, ki se ukvarja z izterjavo glob), torej z ukrepi, s katerimi bo izboljšala svojo lastno učinkovitost. Pri tem ne gre spregledati, da so za prekrške, ki so družbi manj nevarna kazniva ravnanja, predpisane kot sankcije zgolj globe (ob nekaterih drugih ukrepih), ne pa kazni zavora. Glede na takšno naravo prekrškov po presoji Varuha odvzem prostosti (v kakršni koli obliki) ne bi smel biti dovoljen niti v postopku izterjave globe, izrečene za prekršek. **Vendar pa ugotavljamo, da bodo ali so bile pri oblikovanju predvidenih določb o nadomestnem zavoru, zlasti pa pri določitvi postopka za njegovo odreditev, nekatere naše pripombe vendarle upoštevane, zato bo (naj bi bil) ta verjetno v praksi le malokdaj dejansko izrečen.**

Odločitve za ponovno uvedbo nadomestnega zavora ne podpiramo.



Nadomestni zavor naj bi se glede na besedilo predloga zakona izvršil po pravilih, ki jih za izvrševanje kazni zavor določa zakon, ki ureja izvrševanje kazenskih sankcij. Zato smo pripomnili, da veljavni ZIKS-1 o tem nima nobenih pravil. Zato ni niti jasno, v katerih režimih (zaprti, polodprti ali zaprti) in v katerih zavodih za izvrševanje kazenskih sankcij se bo nadomestni zavor izvrševal, če se bo seveda zakonodajalec odločil zanj.

Poleg tega tudi ni jasno, če in kakšen osebni načrt se bo izdelal za to kategorijo zaprtih oseb, oziroma ali in kdo se bo z njimi sploh ukvarjal v času odvzema prostosti in kako bo poskrbljeno za njihovo namestitve (ločeno od drugih kategorij zaprtih oseb?) ob siceršnji prezasedenosti večine slovenskih zavodov za prestajanje kazni zavora. Prav v zvezi s temi vprašanji smo namreč v preteklosti ob naših obiskih v zavodih za prestajanje kazni zavor ugotavljali veliko težav in nanje tudi nenehno opozarjali.

## Omejite sankcioniranja za ponavljajoče se istovrstne kršitve

Po Varuhovi presoji je lahko problematično, če je kaznovalna represija oziroma sankcioniranje storilcev prekrškov strožje kot storilcev kaznivih dejanj, saj leta pri odmeri kazni pozna (tudi) stek kaznivih dejanj. **Upoštevajoč ugotovitve Informacijskega pooblaščenca, smo se zato strinjali z njegovim predlogom, da se na področju izrekanja glob za prekrške v primeru steka najde ustrežna rešitev.** Ministrstvo za pravosodje meni, da se mora k ureditvi problematike izrekanja izjemno visokih glob pristopiti preudarno, saj zakonodajalec pri sprejemanju ZVOP-1 in ZP-1

ni mogel predvideti izjemne situacije, ki se pojavlja na področju varstva osebnih podatkov in s tem povezanimi sankcijami za prekrške (in to zlasti na področju policije in drugih javnih sistemov, ki bi morali delovati v najvišji stopnji zaupnosti, strokovnosti in zakonitosti). Praksa je namreč pokazala specifično prekrškovnih postopkov zaradi kršitev ZVOP-1 – dostop do osebnih podatkov mora biti v skladu z zakonodajo varovan, kar pomeni, da se beležijo tako zakoniti kot nezakoniti dostopi do osebnih podatkov, inšpekcijski nadzor Informacijskega pooblaščenca pa je pokazal, da je ravno zaradi dobrega sistema varstva osebnih podatkov v določenih javnopravnih sistemih navedene nezakonite dostope do osebnih podatkov izjemno lahko dokazati (zlasti z vidika pravila sledljivosti posredovanja osebnih podatkov po tretjem odstavku 22. člena ZVOP-1), posledice tega pa se kažejo pri kaznovanju kršiteljev v prekrškovnem postopku; zaradi pravil o steku, ki jih določa ZP-1, je tako mogoče izreči globo za odgovorno osebo v višini do 20 tisoč evrov, pravnim osebam pa celo do milijona evrov.

Kršitve ZVOP-1, ki jih zaznava Informacijski pooblaščenec, so po svoji naravi hude, saj gre dejansko za poseg v zasebnost posameznika, za katerega ta sploh ne ve, da se je zgodil, nadzor Informacijskega pooblaščenca pa kaže na to, da kljub temu da je varstvo osebnih podatkov določeno celo kot ena od človekovih pravic in temeljnih svoboščin (38. člen Ustave RS), nekatere odgovorne (uradne) osebe še vedno (množično) pridobivajo oziroma pogledujejo v evidence osebnih podatkov, čeprav za svoje ravnanje nimajo ustrezne pravne podlage.

**Zaradi zapletenosti ugotovljene problematike je Ministrstvo za pravosodje napovedalo, da bo po vsej verjetnosti moralo v prihodnje pristopiti k spremembam ZVOP-1, morda celo k spremembam ZP-1, čeprav je ob tem izpostavilo, da Ministrstvo za pravosodje ni naklonjeno sistemskim spremembam na področju prekrškov, ki so posledica izjemnih situacij.** Treba je namreč upoštevati dejstvo, da se predpisi, s katerimi se v Republiki Sloveniji določajo prekrški, lahko uporabljajo le v skladu z ZP-1, in da materialnopravne določbe (prvi del ZP-1) veljajo za vse prekrške (prvi in drugi odstavek 1. člena ZP-1).

**Ministrstvo za pravosodje je nato tudi pripravilo nekatere spremembe Zakona o prekrških. Tako predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o prekrških (ZP-J) vsebuje tudi omejitve sankcije za ponavljajoče se istovrstne kršitve.**



MP je pripravilo novelo ZP-J, ki vsebuje tudi omejitve sankcije za ponavljajoče se istovrstne kršitve.

#### **Izterjava sankcij za prekršek lahko traja tudi deset let**

Prvi odstavek 44. člena Zakona o prekrških (ZP-1) določa, da se izrečene sankcije za prekršek ne smejo začeti izvrševati, če pretečeta dve leti (oziroma štiri leta) od pravnomočnosti odločbe (plačilnega naloga, odločbe ali sodbe), s katero je bila sankcija izrečena. ZP-1 pa ne določa roka za dokončanje izterjave globe in stroškov postopka, temveč v tem delu (četrti odstavek 44. člena ZP-1) napotuje na uporabo določb Zakona o davčnem postopku (ZDavP-2), ki določa petletni oziroma absolutni desetletni rok za dokončanje tovrstne izvršbe. **V skladu z veljavno zakonodajo izterjava globe, izrečene v postopku o prekršku (ki je, kot določa prvi odstavek 52. člena ZP-1, praviloma hiter), lahko torej traja celo deset let.**

V skladu z veljavno zakonodajo lahko izterjava globe, izrečene v postopku o prekršku (ki je, kot določa prvi odstavek 52. člena ZP-1, praviloma hiter), traja celo deset let.



Rok, v katerem absolutno zastara izvršitev sankcij, izrečenih za prekršek, je po presoji Varuha gotovo bolj stvar prekrškovnega, in ne morebiti fiskalnega prava, kamor spada ZDavP-2, katerega pripravljavec je ministrstvo, pristojno za finance. S tem, da ZP-1 v četrtem odstavku 44. člena napotuje na uporabo ZDavP-2, prepušča politiko izvrševanja sankcij, storjenih za prekršek, fiskalnemu, in ne prekrškovnemu pravu. Posameznik, ki je dolžan poznati in spoštovati zakone, v opisani obstoječi situaciji tudi težje, če sploh, lahko ugotovi, koliko časa bo na svojem računu nosil breme izvršbe na denarna sredstva. Ob tem gre lahko pri globah, izrečenih za prekrške, za zneske v tisočih evrih. **Tudi Vrhovno sodišče RS na primer v odločbi opr. št. I Ips 27374/2013 poudarja, da v posameznikove pravice ni dopustno posegati neomejeno (razen izjemoma) in nesorazmerno dolgo, ob tem pa ima država prav na podlagi zastaranja na voljo (le) določen čas, da uvede, izvede in**

**z izrekom ter izvršitvijo kazenske sankcije konča postopek zoper posameznika.** Glede na (skoraj neomejeno) moč države, da izvršbo uspešno izvede, je rok desetih let za zastaranje izvršitve sankcije, izrečene za prekršek, po presoji Varuha lahko tudi nekoliko pretiran in vzbuja sum neučinkovitosti države na tem področju. Če bi bila izterjava obveznosti učinkovita, namreč tudi ne bi bilo potrebe po tako dolgem časovnem obdobju, v katerem se izterjava lahko opravlja.

Varuh je z namenom zagotovitve čim večje pravne varnosti in odprave negotovosti posameznika glede časovnega obdobja, v katerem sme država obremenjevati njegova finančna sredstva zaradi izvršitve sankcij za prekršek, s pomisleki in stališči glede takšne zakonske ureditve izterjave sankcije za prekršek seznanil ministrstvo, pristojno za pravosodje. Ob tem je izrazil tudi **mnenje, da bi bilo pravilneje, da bi bil absolutni zastaralni rok za izterjavo sankcij za prekrške določen v samem zakonu, ki določa splošne pogoje za predpisovanje prekrškov in sankcij zanje, splošne pogoje za odgovornost za prekrške, za izrekanje in izvršitev sankcij za prekrške, postopek za prekrške ter organe in sodišča za odločanje o prekrških, torej v ZP-1, namesto da se sklicuje na drug zakon s fiskalnega področja.** Ob določitvi primerne dolžine tega roka pa bi zakonodajalec moral upoštevati predvsem načela, cilje in namen (hitrega) prekrškovnega postopka kot tudi nedvomno zmožnost države, da sankcije za prekrške izterja v občutno krajšem roku kot v desetih letih (kot velja za davčne obveznosti, za katere je sicer tudi sam davčni postopek daljši).

**Ministrstvo za pravosodje je proučilo Varuhove pomisleke, vendar se jim žal ni pridružil.** Pojasnilo je, da je bila določba četrtega odstavka 44. člena ZP-1 dodana z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o prekrških (ZP-1H – Uradni list RS, št. 21/13) prav z namenom, da bi se odpravil dvom glede pravilne razlage zastaranja izvršitve odločbe o prekršku, ki so se pred tem pojavljali v praksi pristojnih organov. Ker za izterjavo neplačanih denarnih zneskov skrbijo organi, pristojni za izterjavo davkov, Ministrstvo za pravosodje meni, da ni smiselno določati drugačnih zastaralnih rokov za dokončanje izvršitve denarnih obveznosti, izrečenih v postopku o prekršku. Pri tem se je sklicevalo tudi na analogijo na področju civilnega prava – rok za zastaranje terjatev, ugotovljenih pred sodiščem ali drugim pristojnim organom, je namreč deset let.

## Drugi prekrškovni organi

Poleg policije nastopajo v vlogi prekrškovnega organa tudi drugi, **npr. inšpektorati in redarstva.** Med obravnavanimi zadevami so bile tudi takšne. Eno izmed njih prikazujemo v nadaljevanju (o tem smo objavili tudi članek v Pravni praksi, št. 16/17, 23. 4. 2015).

Primer:

### **Ali vlagatelj zahteve za sodno varstvo pripada tudi obvestilo o njenem odstopu sodišču v pristojno obravnavanje?**

Mestno redarstvo Mestne občine Ljubljana (Mestno redarstvo) je vlogo pobudnika (prejeto po navadni pošti) z naslovom ‚Prošnja za ustavitev izterjave‘ kot pravočasno in dovoljeno zahtevo za sodno varstvo odstopilo v pristojno reševanje Okrajnemu sodišču v Ljubljani, vendar o tem dejanju ni obvestilo vlagatelja. To dejstvo mu ni bilo sporočeno ali kakorkoli drugače omenjeno niti v obširni elektronski komunikaciji. Pobudnik je odstop vloge sodišču štel za »pomoto«, ker sodnega varstva ni zahteval, saj naj bi v svojem dopisovanju izrazil zgolj nezadovoljstvo z izrečeno kaznijo. Mestnemu redarstvu je očital, da je bila zadeva poslana sodišču brez »njegove vednosti, odobritve ali zahteve«, saj je v roku plačal (polovični) znesek kazni, ker je presodil, da njegovo elektronsko dopisovanje ni bilo uspešno. Zato ga je presenetilo, da je pozneje prejel še odločitev sodišča s pozivom za plačilo sodne takse.

V postopku z zahtevo za sodno varstvo prekrškovni organ ravna po določbah 58. člena ZP-1 (osmi odstavek 63. člena ZP-1). Pri tem ZP-1 za primer, če prekrškovni organ odločbe ne odpravi ali nadomesti, določa, da jo organ s spisom in morebitnimi

Glede na (skoraj neomejeno) moč države, da izvršbo uspešno izvede, je rok desetih let za zastaranje izvršitve sankcije, izrečene za prekršek, po presoji Varuha lahko tudi nekoliko pretiran in vzbuja sum neučinkovitosti države na tem področju.



MP je naše pomisleke proučilo, vendar se jim žal ni pridružil.



Poleg pobud, ki so se nanašale na policijo v vlogi prekrškovnega organa, so se pritožbe nanašale tudi na druge prekrškovne organe, npr. inšpektorate in redarstva.



dokazi posreduje v odločitev pristojnemu sodišču (sedmi odstavek 63. člena). Člen 58 ZP-1 pa v prvem odstavku določa, da se (razen, če v tem ali drugem zakonu ni drugače določeno) v hitrem postopku glede pristojnosti, zastopanja, jezika v postopku, vlog, vabil, zapisnikov, odločb, pregledovanja in prepisovanja spisov, rokov in narokov, vročanja in izločitve uradnih oseb smiselno uporabljajo določbe Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP). Tudi za odstop zadeve sodišču v pristojno odločanje v zvezi z vloženo zahtevo za sodno varstvo se torej uporabljajo določbe ZUP. Ta v 245. členu določa:

*»Če organ, ki je izdal odločbo, spozna, da je vložena pritožba dovoljena in pravočasna in da jo je vložila upravičena oseba, pa ne nadomesti izpodbijanje odločbe z novo odločbo, mora pritožbo brez odlašanja, najpozneje pa v 15 dneh od dneva, ko jo prejme oziroma po poteku roka iz 241. člena, poslati organu, ki je pristojen, da o njej odloči. Pritožbi mora priložiti vse dokumente, ki se tičejo zadeve.«*

Ugotavljamo, da je Mestno redarstvo v obravnavanem primeru tako tudi ravnalo, saj je pisanje, ki ga je očitno štelo kot zahtevo za sodno varstvo (in je to pozneje s svojo odločitvijo potrdilo tudi sodišče), skupaj s spisovno dokumentacijo, v skladu s to citirano zakonsko določbo, odstopilo v reševanje pristojnemu sodišču.

Člen 7 ZUP (z naslovom Varstvo pravic strank in varstvo javnih koristi) pa določa, da: *»morajo organi pri postopanju in odločanju omogočiti strankam, da čim lažje zavarujejo in uveljavijo svoje pravice; pri tem morajo skrbeti za to, da stranke ne uveljavljajo svojih pravic v škodo pravic drugih in ne v nasprotju z javno koristjo, določeno z zakonom ali drugim predpisom. Kadar uradna oseba glede na podano dejansko stanje izve ali sodi, da ima stranka v postopku podlago za uveljavitev kakšne pravice, jo na to opozori. Pri odločanju o pravicah, obveznostih in pravnih koristih strank se nasproti njim uporabljajo tisti s predpisi določeni ukrepi, ki so zanje ugodnejši, če se z njimi doseže namen predpisa. Organ mora skrbeti, da nevednost in neukost stranke in drugih udeležencev v postopku nista v škodo pravic, ki jim gredo po zakonu.«* Vendar pa te določbe ni mogoče razumeti tako, da stranki sami ni treba skrbeti za svoje pravice. Če stranka na primer uveljavlja pravno sredstvo, bi morala določno navesti vsaj to, katero pravno sredstvo uveljavlja in na kateri dejanski oziroma pravni podlagi ga uveljavlja. Organ ni dolžan po uradni dolžnosti ugotavljati, kaj bi bilo za stranko ugodneje. Seveda pa bi moral, upoštevajoč procesni vidik tega načela, pristojen organ stranko po potrebi opozoriti na odpravo morebitnih pomanjkljivosti, da bi bila vloga sposobna za obravnavo, na primer od vlagatelja zahtevati dopolnitev oziroma popravo vloge v smislu jasne in nedvoumne izjasnitve, ali vlaga zahtevo za sodno varstvo ali pa gre za splošno (abstraktno) pisanje, ki mora biti obravnavano po Uredbi o upravnem poslovanju.

Ob tem je treba dodati še naslednje. Ker ZUP ne pozna obveznega zastopanja z odvetniki, je pojasnilna dolžnost organa še toliko večja. Stranka sicer lahko sama opravlja posamezna dejanja postopka, vendar pa stranke in drugi udeleženci v upravnem postopku pogosto zaradi nevednosti in neukosti niso seznanjene s pravili postopka.

Stranke večkrat ne razumejo pomena dejanj, ki bi jih lahko opravili v postopku, prav tako ne pomena izjav, ki bi jih lahko dali, oziroma se enih ali drugih vzdržali, zato opustitev pomoči neuki stranki pomeni kršitev pravil postopka. Prav zato morajo organi vestno in odgovorno upoštevati in izvajati načelo pomoči neuki stranki. Pri tem se pomoč neuki stranki ne omejuje zgolj na dolžnost poučevanja o procesnih pravicah v upravnem postopku. Uradna oseba je zaradi svojega strokovnega znanja tako dolžna opozoriti vsakogar na možnost uveljavitve pravice po materialnih predpisih, kadar glede na podano dejansko stanje zve ali sodi, da ima stranka podlago za uveljavitev kakšne pravice. Opozorilo se nanaša na pravico, ki ji pripada po materialnih predpisih in za katero je potrebna posebna zahteva upravičenca. Stvar stranke pa je, ali bo dala z ustrežno zahtevo pobudo za uveljavitev te pravice.

V izpostavljenem primeru je stranka ob pritožbah (ki jih je poslala Mestnemu redarstvu po e-pošti), vložila (po navadni pošti) tudi vlogo, ki je bila obravnavana (tako s strani Mestnega redarstva kot tudi s strani sodišča) kot zahteva za sodno varstvo,

vendar o tem ni bila posebej seznanjena. Tega ni mogla razbrati niti iz elektronskega dopisovanja in je tako zato (tudi) po naši presoji utemeljeno pričakovala, da je bil postopek zanjo končan s pojasnili prvostopnega organa, saj je navsezadnje v roku plačala (polovični) znesek kazni. Če bi bila stranka kakorkoli seznanjena z odstopom zadeve v pristojno sodno odločanje, bi lahko ugotovila, da je elektronske odgovore Mestnega redarstva napačno razumela in bi lahko tudi umaknila svojo vlogo, če ni bil njen namen, da uporabi pravno sredstvo.

V skladu z načelom ekonomičnosti iz 14. člena ZUP je postopek treba voditi hitro, s čim manjšimi stroški in čim manjšo zamudo za stranke in druge udeležence v postopku, vendar tako, da se preskrbi vse, kar je potrebno, da se lahko pravilno ugotovi dejansko stanje, zavarujejo pravice in pravne koristi stranke ter izda zakonita in pravilna odločba. Če bi bila torej stranka v konkretnem primeru seznanjena z odstopom zadeve v pristojno odločanje oziroma, če bi stranke Mestno redarstvo (vedno) obveščalo s tem dejstvom (tako na primer ravna Policija kot največji prekrškovni organ v naši državi), bi bila tudi seznanjena s stanjem postopka in jim ne bi bilo na primer treba uporabiti možnosti, ki jim jo sicer daje na voljo Uredba o upravnem poslovanju v 19. členu, organu pa ne bi bilo treba podajati informacij o stanju postopka, saj se stranke s takimi zahtevami nanj ne bi obračale. Tako ravnanje, torej seznanjenje z odstopom zadeve v odločanje sodišču, bi bilo po naši presoji zato bolj v skladu z načelom ekonomičnosti postopka.

Na podlagi 3. člena Zakona o Varuhu človekovih pravic se Varuh pri svojih intervencijah lahko sklicuje tudi na načela pravičnosti in dobrega upravljanja. Možnost sklicevanja na načela pravičnosti in dobrega upravljanja tako omogoča Varuhu, da uveljavlja širša načela, ki morda niso posebej opredeljena v zakonodaji. Temeljni cilji dobrega upravljanja, kot jih opredeljujejo mednarodne konvencije ter načela so: odprtost in transparentnost, odgovornost, odzivnost, uspešnost in učinkovitost, etičnost in poštenost.

Upoštevač vse navedeno, Varuh zato meni, da bi bilo obveščanje strank o odstopu zadeve v zvezi z vloženo zahtevo za sodno varstvo v pristojno sodno odločanje v skladu z načelom dobrega upravljanja, in bi sledilo njegovim ciljem, navsezadnje pa bi bila taka praksa tudi v skladu z načelom ekonomičnosti in varstva pravic strank in javnega interesa. Varuh je zato Mestnemu redarstvu predlagal, da o odstopu vloge, kot zahteve za sodno varstvo pristojnemu sodišču v prekrškovnih zadevah, seznanj tudi vlagatelja zahteve.

Mestno redarstvo se je v odzivu na ta predlog Varuha strinjalo, da je treba kar najbolj ščititi interese strank, ki so praviloma pravno neuke in kot take v podrejenem položaju. Meni, da slednje še zlasti velja v postopku, v katerem je kot pravno sredstvo predvidena zahteva za sodno varstvo, ki je institut, ki združuje elemente pravnega sredstva in sodnega varstva zoper posamične pravne akte prekrškovnega organa. Poudarilo je tudi, da ob dvomu o vsebini in namenu vloge prekrškovni organ kršitelja pozove k dopolnitvi. Meja med komentarjem in pravnim sredstvom je v laičnih vlogah namreč pogosto zabrisana in nejasna.

Posebej pa smo pozdravili sporočilo Mestnega redarstva, da bo primer pobudnika izrabilo za to, da bo v postopkih s kršitelji (v telefonskih oziroma elektronskih sporočilih) slednje še posebej seznanilo, da gre v primeru zahteve za sodno varstvo za pravno sredstvo, ki ga obravnava sodišče ter da se v primeru njegovega neuspeha odmeri tudi sodna taksa. Prav tako je tudi zagotovilo, da bo v tej luči storilo vse potrebno, da bodo kršitelji seznanjeni s svojimi pravicami in dolžnostmi v postopku. Vsak kršitelj ima sicer vedno možnost, da sam pridobi informacije, v kateri fazi se posamezni prekrškovni postopek nahaja. Iz predstavljenih razlogov pa Varuh meni, da bi bilo prav, da bi bil vsak kršitelj (torej tudi tisti, ki z Mestnim redarstvom morda ob vložitvi zahteve za sodno varstvo ne bo dodatno kontaktiral telefonsko oziroma po e-pošti) obveščen o odstopu zahteve za sodno varstvo v obravnavanje sodišču.

**6.6-64/2014**

## 2.4.5 Tožilstvo



Tožilstvo ima tudi svoj etični kodeks.

Vsebina pobud, povezanih z delom državnih tožilcev, se je še vedno nanašala na nezadovoljstvo pobudnikov s posameznimi tožilskimi odločitvami in dolgotrajnim obravnavanjem njihovih ovadb ali (ne) odzivanjem na posamezne njihove vloge.



**38. Varuh tožilstvo še naprej vzpodbuja, da skrbi za hitro in učinkovito izvajanje kazenskega pregona storilcev kaznivih dejanj in v primeru morebitnega zavrženja ovadb oziroma odstopa od pregona poskrbi za dosledno seznanjanje oškodovancev z odločitvami, ki bodo utemeljene z jasnimi in obrazloženimi razlogi.**

Še vedno ni prišlo do sprememb pri izboljšanju položaja oškodovanca v kazenskem postopku.

Policija je pripravila posebno spletno aplikacijo za obveščanje oškodovancev kaznivih dejanj o postopku zoper osumljenca.

Na podpodročju predsodnih postopkov, kjer v pretežnem delu obravnavamo pobude, povezane z delom državnih tožilcev, smo **v letu 2015 obravnavali 31 zadev** (v letu 2014 pa 38). Navedbe pobudnikov smo po potrebi preverjali pri vodjih državnih tožilstev (in o tem obveščali Vrhovno državno tožilstvo), ki so se v glavnem (z nekaterimi izjemami) **redno odzivali na naše poizvedbe**.

Enako, kot sodnik, je pri opravljanju svoje funkcije samostojen, a seveda vezan (le) na ustavo in zakon, tudi državni tožilec. Njegova glavna vloga v kazenskem postopku je pregon storilcev kaznivih dejanj in v tem svojstvu zastopanje obtožbe, seveda ob spoštovanju ustavnih in zakonskih določb. Poleg tega se mora tožilec pri opravljanju državnotožilske službe ravnati tudi po **Kodeksu državnotožilske etike**, ki je zapis etičnih in moralnih načel (kodeks je sprejel Državnotožilski svet 22. 9. 2015). Načelna mnenja glede ravnanj v nasprotju s tem kodeksom pa sprejema komisija za etiko in integriteto.

Vsebina pobud se je tudi tokrat nanašala predvsem na **nezadovoljstvo pobudnikov s posameznimi tožilskimi odločitvami** (kot je npr. zavrženje ovadbe) oziroma **dolgotrajno obravnavanje njihovih kazenskih ovadb ali (ne)odzivanjem na posamezne vloge**. Pobude, ki smo jih šteli za **utemeljene (3)** podrobneje prikazujemo v nadaljevanju, preostale pa smo (po opravljenih poizvedbah, če so bile te potrebne) glede na njihovo vsebino zaključili s pojasnili.

**Med priporočili v poročilu za leto 2014** sta se dve nanašali tudi na delovanje tožilstva. Varuh je tako tožilstvo še naprej vzpodbudil, da skrbi za hitro in učinkovito izvajanje kazenskega pregona storilcev kaznivih dejanj in v primeru morebitnega zavrženja ovadb oziroma odstopa od pregona poskrbi za dosledno seznanjanje oškodovancev z odločitvami, ki bodo utemeljene z jasnimi in obrazloženimi razlogi (**priporočilo št. 49**). Poleg tega je državnim tožilcem priporočil posebno pozornost pri obravnavi tistih tujcev, ki uživajo posebno zaščito po Konvenciji o statusu beguncev (**priporočilo št. 50**). Glede slednjega v letu 2015 nismo obravnavali nobenega primera, ki bi kazal na to, da se temu priporočilu v praksi ne sledi. V zvezi s priporočilom št. 49, ki je bolj splošne oziroma trajne veljave pri obravnavi prejetih pobud v letu 2015 sicer nismo ugotavljali posebnosti, vendar glede na obravnavane zadeve menimo, da ga velja ponoviti.

Znova tudi ugotavljamo, da še ni prišlo do sprememb pri izboljšanju položaja oškodovanca v kazenskem **postopku**, na kar smo obširno opozarjali v zadnjih letnih poročilih. MP je sicer sporočilo, da v korespondenci z Vrhovnim državnim tožilstvom RS proučuje dodatne možnosti za zagotovitev skrbnega ravnanja pri zagotavljanju pravic oškodovanca v zvezi z začetkom ali prevzemom kazenskega pregona, zato si na tem področju obetamo skorajšnjo uresničitev že napovedanih rešitev.

V enem izmed spodaj predstavljenih primerov je mogoče zaslediti sporočilo tožilstva, da pobudnice ne bo posebej seznanilo o vložitvi obtožnega akta, ki ga pripravila češ, da to ni zvezano storiti. To sicer drži, vendar pa Varuh pripominja, da takšnega stališča tožilstva ne more šteti prijaznega žrtvi kaznivega dejanja, še zlasti, ker je pobudnica zatrjevala, da se je sama že večkrat zanimala o obravnavanju ovadbe. V tej zvezi pa lahko **pohvalimo novo spletno aplikacijo, ki jo je pripravila Policija za obveščanje oškodovancev kaznivih dejanj**, ki omogoča hitro in neposredno obveščenost o poteku predkazenskega postopka. V aplikaciji je tudi povezava na brošuro »Ko postanem žrtev kaznivega dejanja«, s pomočjo katere se lahko oškodovanci seznanijo s pravicami, ki jih imajo kot žrtve kaznivih dejanj.

Primer:

**Pobudniku je bila dokumentacija iz tožilskega spisa posredovana šele po intervenciji Varuha**

Za pomoč Varuha je prosil pobudnik, ki ni bil deležen odziva Okrožnega državnega tožilstva (ODT) v Ljubljani. Kot oče umrlega sina je tožilstvo, ki je nenadno smrt sina

preiskovalo, s pisno vlogo zaprosil za kopijo »policijskega zapisnika«, tožilstvo pa nanjo po več kot treh mesecih ni odgovorilo. V rokah je želel imeti dokument, ki je kot vzrok sinove smrti izključeval vsak sum kaznivega dejanja.

Tudi Varuh na svojo poizvedbo, naslovljeno na tožilstvo, sprva ni prejel odgovora, zato je zahtevani odgovor urgiral. Šele nato je vodja tožilstva sporočila, da se v državnotožilskem spisu res nahaja vloga pobudnika za fotokopijo policijskega poročila, na katerem pa ni odredbe vodje tožilstva oziroma oddelka, da se ta vloga predloži v reševanje pristojni državni tožilki. Evidenčna služba je prošnjo pobudnika, kot je sporočilo tožilstvo, očitno vložila v že arhiviran spis. Ko je tožilstvo prejelo prvo poizvedbo Varuha, je vodja tožilstva na njej sicer odredila, da zaproša za predmetni tožilski spis, vendar ji je ta bil posredovan šele po prejemu urgence Varuha. Vodja tožilstva je ob tem zagotovila, da je bila kopija želenega policijskega poročila med tem pobudniku že posredovana. Pobudnik pa je, kot je sporočil sam, kopijo želenega policijskega poročila prejel šele več dni zatem, kot je to zagotovilo vodje tožilstva prejel Varuh.

Na podlagi povzetega odgovora ODT je Varuh zaključil, da je pobuda utemeljena. Posredovanje Varuha se je izkazalo za uspešno, vendar do primera, kot je predstavljeni, sploh ne bi smelo priti. Očitno je bil razlog za neodzivanje pobudniku (in Varuhu) na strani ODT in predpostavljamo, da je vodja ODT sprejela ustrezne ukrepe (čeprav tega Varuhu ni izrecno sporočila), da do primera, kot je ta, ne bo več prišlo. V ta namen primer pobudnika tudi posebej predstavljamo. **6.2-11/2015**

### **(Pre)počasno obravnavanje kazenske ovadbe**

Kot že navedeno, se Varuh ob obravnavanju pobud še vedno **srečuje s počasnim obravnavanjem nekaterih kazenskih ovadb**. Te očitke smo na primer obravnavali v naslednjem primeru.

Primer:

#### **Dolgotrajno obravnavanje kazenske ovadbe in neustrezen pouk oškodovanki v vabilu na narok za odložitev kazenskega pregona**

Zakonita zastopnica mladoletne oškodovanke nas je seznanila, da je zaradi neplačevanja preživnine v prvem tednu leta 2015 zoper njenega očeta, policista, vložila kazensko ovadbo. Tudi po več kot pol leta v obravnavanju kazenske ovadbe ni bilo napredka, sama pa je na svoja poizvedovanja prejela zgolj informacijo, da je zadeva v reševanju pri pristojni državni tožilki. Da bi zaščitila interese mladoletne oškodovanke, je za pomoč pri pospešitvi tožilskega odločanja zaprosila Varuha.

Za obravnavanje kazenskih ovadb zoper policiste so pristojni državni tožilci in policisti Specializiranega državnega tožilstva Republike Slovenije (SDT), zato je nanj Varuh naslovil poizvedbo glede časovnih okoliščin obravnavanja ovadbe pobudnice. SDT je v dopisu z dne 4. 8. 2015 sporočilo, da je policist posebnega oddelka SDT svoje delo v zvezi s prijavo pobudnice zaključil z ovadbo in da je ta od 15. 4. 2015 v reševanju pri pristojni državni tožilki. Hkrati je SDT sporočilo, da bo dokončna tožilska odločitev v navedeni kazenski zadevi sprejeta v zakonsko predpisanem roku, glede na samo naravo zadeve pa bo razpisan narok za odložitev kazenskega pregona, na katerega bo povabljen pobudnik, kot zakonita zastopnica mladoletne oškodovanke.

Dva meseca zatem nas je pobudnica seznanila, da z državnotožilsko odločitvijo še vedno ni bila seznanjena, posebej pa je izpostavila, da naj bi jo državna tožilka, ki zadevo obravnava, pred dvema mesecema vprašala, ali bi morda odstopila od pregona, vendar je sama izjavila, da pri pregonu vztraja. Glede na to, da je SDT v dopisu z dne 15. 4. 2015 zagotovilo, da bo dokončna tožilska odločitev v navedeni kazenski zadevi sprejeta v zakonsko predpisanem roku in glede na nove navedbe pobudnice, smo pri SDT ponovno opravili poizvedbo. Slednje je nanjo odgovorilo

z dopisom z dne 9. 11. 2015 in sporočilo, da je bil v navedeni zadevi za 7. 9. 2015 razpisan narok za odložitev kazenskega pregona, vendar je bil preklican, ker pobudnica ni dala soglasja za njegovo izvedbo. Hkrati je pripomnilo, da so navedbe pobudnice, da je bila pozvana k odstopu od pregona, zavajajoče in netočne, saj se obravnavano kaznivo dejanje ne preganja na predlog oškodovanca in ga zato tudi ni mogoče umakniti. Zagotovilo je tudi, da bo zoper osumljenca vloženi obtožni akt, vendar zakonite zastopnice o tem ne bodo obvestili, saj k temu niso zavezani.

Pobudnici smo na podlagi njenih navedb in prejetih pojasnil SDT posredovali ugotovitve Varuha, pobudnica pa se je nanje odzvala s kopijo vabila oškodovanki na narok za odložitev kazenskega pregona SDT, številka: Kt/1286/2015-SB-im z dne 4. 8. 2016. V zadnjem odstavku tega vabila je zapisano: »Posebej vas opozarjam, da se obravnavano kaznivo dejanje preganja samo na predlog oškodovanca. Kot oškodovanec lahko kadarkoli s pisno vlogo ali ustno na zapisnik pri policiji ali državnem tožilstvu umaknete predlog za pregon, s čimer bo zadeva nemudoma zaključena in se razpisani narok ne bo opravil. V tem primeru izgubite pravico vnovič podati predlog za pregon. Osnutek izjave o umiku predloga za pregon je prav tako priležen temu vabilu.« Na tej podlagi smo SDT opozorili na to, da očitno niso bile zavajajoče in netočne navedbe pobudnice, da je bila pozvana k odstopu od pregona, temveč zgoraj citiran pouk, ki je bil dan pobudnici v vabilu na narok. Hkrati smo SDT seznanili s stisko pobudnice, ki je opozarjala, da je minilo že več kot 320 dni od dneva, ko je po osmih mesecih neplačevanja preživnine potrkala na policijska vrata; ves ta čas pa je kot mati in skrbnica dolžna sama poskrbeti za otroka, kljub temu da je oče zaposlen na policiji in bi svojo obveznost lahko izpolnjeval. SDT oziroma državna tožilka, ki je zadevo obravnavala, je pojasnila, da je bil citirani zadnji odstavek v vabilu naveden pomotoma, a kljub temu vztrajala, da pobudnica ni bila nikoli pozvana k odstopu od kazenskega pregona in da tudi vabilo ni bilo zavajajoče, saj je bila vabljena na narok za odložitev kazenskega pregona, in ne k odstopu od le-tega. Pojasnila je še, da je sicer k vabilu bil priložen obrazec, ki je dopuščal le dve možnosti: ali pobudnica soglaša k odlogu kazenskega pregona ali ne. Tretje možnosti (umik predloga) obrazec ni imel.

Varuh je pobudo v izpostavljenem primeru na podlagi opravljenih poizvedb ocenil kot utemeljeno iz dveh razlogov. Na podlagi razpoložljivih podatkov o časovnih okoliščinah obravnavanja ovadbe namreč nismo mogli zaključiti, da si SDT prizadeva za čimprejšnji sprejem državnotožilske odločitve ob upoštevanju koristi mladoletne oškodovanke in stiske matere, na drugi strani pa zavajajoči zadnji odstavek vabila oškodovanki ni potrjeval zaupanja v učinkovit nadaljnji postopek po vložitvi ovadbe. Posredovanje Varuha je bilo tako potrebno, kot je kasneje povedala pobudnica pa tudi uspešno, saj je osumljenec začel vsaj odslej redno plačevati preživnino.

**6.2-12/2015**

V eni od obravnavanih zadev smo ugotovili, da je od vložitve ovadbe pa do sprejema tožilske odločitve minilo dve leti in pol.

Ob obravnavanju druge izmed takšnih pobud pa smo ugotovili, da sta od vložitve ovadbe na Okrožnem državnem tožilstvu v Mariboru pa do sprejema tožilske odločitve v zadevi minili dve leti in pol. K temu je pripomoglo tudi dejstvo, da je od vložitve kazenske ovadbe do začetka zbiranja obvestil policistov minilo leto in pol. Ministrstvo za notranje zadeve se je pri tem sklicevalo na kadrovske težave in na povečanje pripada zadev s področja gospodarske kriminalitete. Okrožno državno tožilstvo pa ob tem ni odločneje zahtevalo, da policija opravi vse, kar je bilo potrebno za sprejem državnotožilske odločitve. **Zbiranje obvestil je steklo hitreje šele po posredovanju Varuha in Ministrstva za pravosodje, ki ga je pobudnik prav tako obvestil o dolgotrajnem obravnavanju njegove ovadbe.**

Prvi odstavek 148. člena ZKP izrecno določa, da mora policija v primeru, če so podani razlogi za sum, da je bilo storjeno kaznivo dejanje, za katero se storilec preganja po uradni dolžnosti, ukreniti vse potrebno, da se odkrijejo in zavarujejo sledovi kaznivega dejanja in predmeti, ki utegnejo biti dokaz in da se zberejo vsa potrebna obvestila, ki bi utegnili biti koristna za uspešno izvedbo kazenskega postopka. Na zahtevo tožilca pa mora policija zbrati potrebna obvestila in sprejeti druge ukrepe,





**39. Varuh priporoča večjo angažiranost državnih tožilcev pri usmerjanju policistov ob iskanju in zavarovanju sledov kaznivega dejanja ter pri izvedbi drugih dejanj, ki so potrebna za državno tožilsko odločitev. Država pa je seveda dolžna zagotoviti pogoje (vključno z ustrezno kadrovsko zasedbo) za učinkovito delovanje organov odkrivanja.**

da se odkrijeta kaznivo dejanje in storilec **v roku, ki ga on določi** (drugi odstavek 161. člena ZKP). Ni treba posebej poudarjati, da je s potekom časa sledove kaznivega dejanja in dokaze zanj težje najti in da zato obstaja večja verjetnost, da storilcu ne bo mogoče dokazati storitve kaznivega dejanja. Zato je hitrost delovanja policije in jasno ter odločno usmerjanje policije s strani državnega tožilca izjemnega pomena. **V obravnavanem primeru Varuh ni mogel ugotoviti niti prizadevanja policije, da bi čim hitreje našla sledove kaznivega dejanja, jih zavarovala in zbrala potrebna pojasnila niti posebnega angažiranja državnega tožilca, da bi dejavnost policije pospešil, saj je zgolj nekajkrat urgiral.** Na poizvedbo Varuha pristojno okrožno državno tožilstvo namreč ni sporočilo, da bi državni tožilec policistom postavil (vsaj) rok, do katerega morajo opraviti svoje delo, po čemer smo izrecno tudi spraševali.

Primer:

#### **Neodzivanje državnega tožilstva**

Varuh je obravnaval primer pobudnice, ki je kazensko ovadbo vložila 21. 5. 2014, državno tožilstvo pa po navedbah pobudnice po skoraj letu dni k njenemu obravnavanju ni pristopilo.

Na poizvedbo Varuha je Okrožno državno tožilstvo v Ljubljani (tožilstvo) sporočilo, da je 21. 5. 2014 res prejelo vlogo pobudnice, iz katere izhaja, da pobudnica ovaja Ministrstvo za kmetijstvo in okolje oziroma imenovanega uradnega veterinarja zaradi kaznivega dejanja po 258. členu Kazenskega zakonika (KZ-1). Ovadbo je vpisalo v Ktpp vpisnik pod opr. št. Ktpp/407/2014, saj vlogi niso bili priloženi podatki o prijaviteljici, oškodovancu, kot tudi ne drugi podatki o samem osumljencu. Zadeva je bila dodeljena pristojni okrajni tožilki. Zaradi njene večmesečne odsotnosti zaradi bolezni je bila zadeva dana v dopolnitev pristojni policijski postaji šele 2. 4. 2015. Tožilstvo je še sporočilo, da tožilske odločitve pred prejemom zahtevane dopolnitve ni mogoče sprejeti.

Takšen odgovor tožilstva Varuha ni povsem zadovoljil. Tožilstvo smo zato seznanili s stališčem Varuha, da dejstvo, da državni tožilec, ki mu je v obravnavanje dodeljena kazenska ovadba, nepričakovano zboli, samo po sebi ni razlog, ki bi opravičeval dolgotrajno obravnavanje posamezne kazenske ovadbe. Tretji odstavek 70. člena Državnotožilskega reda (DTR) namreč določa, da se lahko v primeru, če državni tožilec zaradi daljše odsotnosti ne more pravočasno rešiti dodeljenih zadev, zadeve, ki so mu bile dodeljene kot nosilcu spisa, dodelijo drugim državnim tožilcem. Menili smo, da bi lahko tako ravnalo tožilstvo tudi v tem primeru, in sicer vsaj pred iztekom 120-dnevnega roka, ki ga 13. člen Meril za kakovost dela državnih tožilcev za oceno državnotožilske službe določa kot čas, v katerem je državni tožilec dolžan opraviti procesna opravila v dodeljenih zadevah. Tako je Varuh želel še posebej preveriti, ali je državni tožilec v času od 21. 5. 2014 (ko je bila vložena kazenska ovadba) do 2. 4. 2015 (ko je bila zadeva dana v dopolnitev policijski postaji) morda vendarle opravil katero izmed procesnih dejanj.


Tožilstvo je sporočilo, da v navedenem obdobju (skoraj enega leta) ni bilo opravljeno nobeno procesno dejanje, kar je opravičevalo tudi s tem, da je bilo šele konec meseca septembra 2014 seznanjeno, da bo državna tožilka, ki ji je bila dodeljena v obravnavanje izpostavljena kazenska ovadba, na daljšem bolniškem dopustu. Ker je ravno v mesecu septembru tožilstvo zapustilo sedem državnih tožilcev, je bilo treba več kot 1.300 zadev prerazporediti drugim državnim tožilcem. Med temi je bilo najprej treba prerazporediti zadeve, ki se štejejo kot prednostne (med katere zadeva v tem primeru, ki je bila vpisana v Ktpp vpisnik, ni sodila).

Tudi po prejetih dodatnih pojasnilih tožilstva Varuh svojega stališča, da bolniška odsotnost državnega tožilca sama po sebi ne opravičuje takšnega zastoja pri obravnavanju kazenske ovadbe, kot je bilo izkazano v tem primeru, četudi se je tožilstvo v tem času soočalo s kadrovskimi težavami, ni spremenilo. Tretji odstavek 70. člena DTR namreč velja za vse državnemu tožilcu dodeljene zadeve, tudi za tiste, ki so vpisane v Ktpp vpisnik (ovadbe, ki nimajo vseh podatkov). Vodja tožilstva je bila ob izteku roka iz 13. člena zgoraj navedenih meril nedvomno seznanjena z dejstvom,

da ovadba v tem primeru še ni bila vzeta v obravnavanje in bi lahko ukrepala v skladu s 70. členom DTR. Tožilstvo bi ovaditeljico v opisanem primeru v skladu z načelom dobrega upravljanja lahko tudi (samoiniciativno) seznanilo z razlogi, ki so povzročili zastoj v obravnavanju ovadbe in se zanj opravičilo. Varuh je tako ob upoštevanju navedene pobude ocenil za utemeljeno. **6.2-7/2015**


## 2.4.6 Odvetništvo in notariat

Na tem področju smo obravnavali **23 zadev**, kar je nekaj manj kot v letu 2014, ko smo imeli v obravnavi 39 takšnih pobud. Delež utemeljenih pobud je bil 9.5-odstoten.




Pobudniki so odvetnikom očitale neskrbno opravo storitev, nepravilne obračune storitev, neprimerne odnose. Nekatere obravnavane pobude pa so se nanašale na delo OZS in njenih disciplinskih organov.

Med zadevami so še vedno prevladovale pritožbe, ki so odvetnikom očitale **neskrbno opravo storitev oziroma so izkazovale nezadovoljstvo z opravljenim odvetniškim delom** (vključno z očitki pobudnikov, da so bili premalo informirani tako glede pravnega kot tudi dejanskega stanja zadeve, ocene spora, možnega nadaljevanja v postopku s pravnimi sredstvi, še zlasti v primerih nudenja brezplačne pravne pomoči), **nepravilne obračune stroškov** (med njimi je bil tudi očitek, da o plačilu stranka ni prejela nobenega dokumenta, ki bi izkazoval, kakšno storitev je odvetnica sploh zaračunala), **neprimeren odnos in nestrinjanje z odločitvijo disciplinskih organov Odvetniške zbornice Slovenije (OZS)** ter druge nepravilnosti, med njimi so bili tudi očitki, da odvetniki niso naklonjeni vlaganju pospešitvenih pravnih sredstev po ZVPSBNO češ, da to ni dobro za izid postopka.



Nekateri obravnavani primeri v letu 2015 kažejo na to, da naša priporočila na področju odvetništva še niso bila v celoti uresničena.

**Med priporočili v poročilu za leto 2014 smo** pozdravili vsa prizadevanja OZS pri sprejemanju ukrepov za zagotovitev večje preglednosti dela svojih disciplinskih organov in jo še naprej spodbujali pri zagotavljanju učinkovitega odzivanja na nepravilnosti v lastnih vrstah z učinkovitim delom svojih disciplinskih organov ter zagotovitvi hitrega in objektivnega odločanja o vloženih prijavih zoper odvetnike (**priporočilo št. 52**). Nekateri obravnavani primeri, ki jih prikazujemo v nadaljevanju, žal kažejo, da to priporočilo (še) ni v celoti uresničeno. Sicer pa OZS na svoji spletni strani v rubriki »Objave po 31. in 60. členu zakona o odvetništvu« prikazuje sestavo disciplinskih organov in organov za presojo kršitev Kodeksa odvetniške poklicne etike, podatke o prijavih, izreke pravnomočnih disciplinskih ukrepov, dokončna mnenja Komisije za etiko ter izbrise po 3., 4. ali 9. tč. prvega odstavka in po drugem odstavku 30. člena Zakonu o odvetništvu (ZOdv), kar vse prispeva k večji transparentnosti delovanja odvetnikov in OZS. Seveda pa je prav, da OZS skrbi za redno posodabljanje teh podatkov v roku tako, kot to nalaga ZOdv). Med mnenji Komisije za etiko želimo zlasti opozoriti na ugotovitev o **kršitvi odvetniške poklicne etike s strani ene izmed odvetnic pri zaračunavanju nesorazmernih stroškov pri izterjavi plačila parkirnine v Republiki Hrvaški in ker svoje odgovore na ugovore nasprotnih strank ni vestno obrazložila**, saj je bila tovrstna problematika tudi predmet nekaterih pobud pri Varuhu.



Odvetniki še naprej ostajajo zvesti svoji odločitvi, da en dan v letu odprejo vrata svojih pisarn za brezplačne pravne nasvete. Mnogo odvetnikov tudi sicer opravi nekatere svoje storitve *pro bono* oziroma pri obračunu svojih storitev popusti.

Varuh je tudi priporočal MP, da v sodelovanju z Ministrstvom za finance poskrbi za ustrezno ureditev (tudi na davčnem področju) pro bono odvetniške pomoči (**priporočilo št. 51**). Vlada RS je v zvezi s tem priporočilom pojasnila, da je pro bono odvetniška pomoč z davčnega vidika urejena. Pri tem pa je spodbudno sporočilo, da se Vlada RS zaveda **pomembnosti instituta pro bono pravne pomoči** ter da bo ob široki javni razpravi proučena tudi **možnost sistemske ureditve pro bono pomoči v ločenem predpisu**. Razen tega zagotovila pa žal nimamo nobenega drugega podatka o morebitnem napredku na tem področju. Spodbudno ob tem je, da odvetniki še naprej ostajajo zvesti svoji odločitvi, da en dan v letu odprejo svoja vrata **za brezplačne pravne nasvete** in seveda ne moremo mimo ugotovitve, da mnogo odvetnikov tudi sicer opravi nekatere svoje storitve *pro bono* oziroma pri obračunu svojih storitev da popust.

V obravnavanju posameznih zadev smo se tako kot doslej obračali predvsem na OZS. Z njenim odzivanjem na naše poizvedbe smo zadovoljni. Še posebej smo pozdravili sporočilo zbornice, da se zaveda, da so **izobraževanja za kakovostno zastopanje oziroma zagovarjanja več kot potrebna** in da se je začela intenzivno ukvarjati s

## pripravami za usposabljanje odvetnikov na različnih pravnih področjih in s tem povezanimi obveznostmi odvetnikov.

Varuh sicer nima neposrednih pristojnosti za ukrepanje v razmerju do posameznih odvetnikov, ukrepa pa tedaj, kadar okoliščine primera kažejo, da OZS oziroma njeni disciplinski organi v funkciji opravljanja javnih pooblastil teh pooblastil ne izvršujejo dovolj skrbno.

Primer:

### Odvetniška Zbornica Slovenije založila zaprosilo pobudnika

Pobudnik je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) seznanil, da se je 20. 1. 2012 obrnil na Odvetniško zbornico Slovenije (Zbornica) z zaprosilom za odgovor na vprašanje »katero naslovno stvarno krajevno sodišče, je pristojno za reševanje spora v primeru spora med zavarovalcem oziroma zavarovancem na eni strani in zavarovalnico na drugi strani iz zavarovanja civilne - poklicne odgovornosti odvetnikov«. Ker odgovora na navedeno zaprosilo v vsem tem času ni prejel, je Varuha prosil za posredovanje.

V zadevi smo opravili poizvedbo. Zbornica je na podlagi naše poizvedbe najprej zaprosila za posredovanje vloge pobudnika, v svojem (končnem) odgovoru pa je pojasnila, da se je vloga pobudnika žal očitno pomotoma pomešala s kakšno drugo listino oziroma spisom, ta pomota pa je bila izključno na strani Zbornice. Nadalje je Zbornica še pojasnila, da se je pobudnik s svojim ‚pravim zastopnikom‘ sicer 18. 3. 2015 že oglašil na Zbornici in vložil zaprosilo (in ga 19. 3. 2015 dopolnil) za dodelitev odvetnika za vložitev predloga za dopustitev revizije. Zbornica mu je odvetnika nemudoma določila, saj je rok za vložitev predloga za dopustitev revizije pretekel 25. 3. 2015.

Iz podatkov v zadevi je tako izhajalo, da se je zaprosilo pobudnika z dne 20. 1. 2012 pri Zbornici očitno založilo, zaradi česar mu Zbornica nanj ni posredovala nobenega odgovora, pobudnik sam pa se na Zbornico očitno tudi ni več obračal in ni zahteval odgovora na zaprosilo oziroma zanj ni urgiral (tudi pri Varuhu ne). Le upamo (in do sedaj zbrani podatki kažejo tako), da je primer pobudnika dejansko, tako kot je to zagotovila tudi Zbornica, izjema in ne pravilo. Kljub vsemu pa ne gre spregledati, da Zbornica v primeru pobudnika očitno ni ravnala dovolj skrbno. Varuh pa je ob tem pozdravil ravnanje Zbornice, saj se je po naši presoji hitro odzvala na novo zaprosilo pobudnika in mu je nemudoma določila odvetnika. **6.4-60/2015**

Podlaga za posredovanje Varuha pri OZS oziroma njenih disciplinskih organih je podana zlasti v primeru, ko se zbornica na prijavo posameznika ne odzove ali pa traja postopek obravnave prijave pri disciplinskih organih zbornice predolgo. Pri tem je treba poudariti, da Varuh nima možnosti vlaganja pravnih sredstev zoper odločitve disciplinskih organov zbornice ali celo možnosti spreminjanja njihovih odločitev.

**Na podlagi nekaterih obravnavanih primerov v letu 2015 ugotavljamo, da so dolgotrajne obravnave prijav o zatrjevanju kršitvi odvetnikov v praksi še vedno težava.** Disciplinski tožilec je sicer zavezan najpozneje v 30 dneh od prejema obvestila o kršitvi zahtevati uvedbo disciplinskega postopka, če je na podlagi pobude prizadete osebe, Varuha človekovih pravic ali na drug način obveščen o dejstvih in dokazih, na podlagi katerih je mogoče utemeljeno sklepati, da je odvetnik oziroma odvetniški kandidat ali odvetniški pripravnik kršil svojo dolžnost (prvi odstavek 64. člena ZOdv). Menimo, da navedena **obveznost velja tudi v nasprotnem primeru**, torej če iz same prijave izhaja, da naznanjeno dejanje ni disciplinska kršitev, bodisi da ni mogoče utemeljeno sklepati, da je odvetnik kršil svojo dolžnost pri opravljanju odvetniškega poklica, ali da gre za dejanje majhnega pomena in prijavitelju niso nastale škodljive posledice, oziroma da je disciplinski postopek zastaran, – in je treba skladno z drugim odstavkom 37. člena Statuta Odvetniške zbornice Slovenije prijavo zavreči.

OZS se zaveda, da so izobraževanja odvetnikov več kot potrebna .



Na podlagi nekaterih obravnavanih primerov v letu 2015 ugotavljamo, da so dolgotrajne obravnave prijav o zatrjevanju kršitvi odvetnikov v praksi še vedno težava.



**40. Varuh poziva OZS, da še naprej vztraja pri zagotavljanju učinkovitega odzivanja na nepravilnosti v lastnih vrstah z učinkovitim delom svojih disciplinskih organov ter zagotovi hitro in objektivno odločanje o vloženi prijavi zoper odvetnike.**

Primer:


### **Odvetnik ne sme zadržati denarja stranke**

Pobudnik je v svojem pismu Varuhu navedel, da je odvetniku sproti plačeval vse stroške odvetniškega zastopanja, ta pa mu ne izplača zneska, ki mu ga je priznalo sodišče kot povračilo stroškov odvetniških storitev. Zato se je dne 17. 12. 2013 obrnil na Odvetniško zbornico Slovenije (OZS), vendar odgovora ni prejel.

Na OZS smo se večkrat obrnili za pojasnilo o poteku konkretnega disciplinskega postopka. Dne 18. 8. 2014 smo tako prejeli pojasnilo, da je bila zadeva odstopljena disciplinskemu tožilcu 11. 2. 2014 in zagotovilo, da bomo z njegovimi ukrepi seznanjeni. Dne 17. 10. 2014 smo po novi poizvedbi dobili pojasnilo, da je disciplinski tožilec podal zahtevo za uvedbo disciplinskega postopka zoper odvetnika, dne 3. 4. 2015, da je razpisna obravnava 7. 4. 2015 in dne 8. 6. 2015, da je disciplinska komisija prve stopnje že sprejela svojo odločitev, ki pa še ni pravnomočna. Dne 12. 10. 2015 smo prejeli obvestilo OZS s priloženima odločbama disciplinske komisije prve in druge stopnje. Iz pravnomočne disciplinske odločitve je bilo razvidno, da je disciplinski obdolženec, torej odvetnik, odgovoren kršitve dolžnosti pri opravljanju odvetniškega poklica, ker neupravičeno zadržuje denarna sredstva, ki jih je prejel za stranko. Odvetniku je bil izrečen disciplinski ukrep, in sicer denarna kazen v višini 3.000 evrov, poleg te pa bo moral plačati tudi povprečnino za stroške postopka, in sicer 300 evrov za postopek na prvi in 200 evrov za postopek na drugi stopnji.

Disciplinski postopek je v omenjenem primeru od prijave odvetnika do pravnomočnosti odločitve trajal več kot leto in pol. Ker stranke velikokrat pred začetkom drugih postopkov (npr. odškodninskega zahtevka) čakajo na odločitev disciplinskih organov zbornice, bi bilo še posebej pomembno, da se ti postopki končajo hitro. Tako dolgotrajni postopek, ki po informacijah pobudnikov še vedno ni izjema, bi težko opredelili kot hiter. Prepričani pa smo, da so v obravnavanem primeru tudi naše poizvedbe pripomogle k hitrejšemu nadaljevanju disciplinskega postopka. **6.8-4/2014**

### **Notariat**



Ugotavljamo, da (še) ni prišlo do že napovedane dopolnitve zakonske ureditve disciplinske odgovornosti notarja, kadar ta deluje kot odvetnik

Ugotavljamo, da na tem področju **(še) ni prišlo do že napovedane dopolnitve zakonske ureditve disciplinske odgovornosti notarja, kadar ta deluje kot odvetnik**. Sicer pa so notarji še vedno v pričakovanju, da jim bo zaupano opravljanje novih nalog. Izvajanje nadzorov nad zakonitostjo opravljanja notariata je še naprej obveznost Ministrstva za pravosodje, neposreden nadzor nad poslovanjem notarjev pa opravlja tudi Notarska zbornica Slovenije (NZS).

Varuh je v letnem poročilu za leto 2014 zakonodajalcu priporočil razmislek o ustreznosti ureditve postopka in vloge notarjev v zadevah elektronskih zemljiškooknjižnih predlogov (**priporočilo št. 53**). Vlada je temu sledila, saj je sporočila, da je naše pomisleke glede te problematike proučila, vendar meni, da je veljavna ureditev zemljiškooknjižnega postopka ustrezna.

Med obravnavanimi pobudami je bila **tudi pobuda za vložitev zahteve za oceno ustavnosti prvega odstavka 19. člena Zakona o notariatu**. Pobudi nismo sledili, med drugim tudi zato, ker je bil v obravnavani zadevi še v teku oziroma (še) ni bil končan postopek za razrešitev notarke, ki ga je zoper njo na podlagi obvestila NZS uvedlo ministrstvo. Pripomnili smo, da je šlo za fazo postopka, v kateri je pristojno ministrstvo moralo šele ugotoviti, ali je v konkretnem primeru sploh podan razrešitveni razlog iz prvega odstavka 19. člena Zakona o notariatu in o tem izdati ustrezen posamičen akt ter svojo odločitev ustrezno obrazložiti. Pri tem smo tudi ugotavljali, da sodne, še manj pa ustaljene pravne prakse, ki bi se že ukvarjala z vprašanjem pravilnosti tolmačenja in uporabe 2. in 5. točke prvega odstavka 19. člena Zakona o notariatu še ni. Zato je po naši presoji prav, da se ta ustrezno oblikuje z ustreznimi metodami razlage pravnih pravil, ki je predvsem v domeni

sodišč, ko odločajo o pravicah in obveznostih posameznikov. Če mora ustavno sodišče odločati o ustavnosti posameznega predpisa, imajo predhodne razlage, ki so jih že sprejela sodišča, pri odločanju pomembno vlogo tudi pri sami kvaliteti in argumentaciji ustavno sodne presoje. Sodišča so tudi sicer vezana (le) na ustavo in zakon. Glede na to mora sodišče morebitne ugovore strank v zvezi z neustavnostjo predpisov ustrezno obravnavati in jih obrazloženo zavrniti. Če pa se z njimi strinja in je očitana ustavnost zakona, potem mora postopek prekiniti (v skladu s 156. členom Ustave RS) in začeti postopek za oceno ustavnosti

### Notarji morajo biti osebe javnega zaupanja

Varuh je v obravnavanju ene izmed pobud prišel do skrb zbujujoče informacije, da je bila zoper notarko v škodo pobudnice podana kazenska ovadba na pristojno državno tožilstvo zaradi suma storitve kaznivega dejanja zlorabe uradnega položaja po petem odstavku 257. člena KZ-1 in goljufije po tretjem odstavku 211. člena KZ-1.

**Notariat je javna služba in notarji osebe javnega zaupanja. Notar mora svoje delo opravljati pošteno, vestno in v skladu s predpisi zaradi zagotavljanja zaupanja strank glede delovanja notariata kot javne službe. Za opravljanje notariata mora biti zato notar vreden (stalnega) javnega zaupanja, saj opravljanje notariata zahteva ugled, neoporečnost in verodostojnost notarja pri opravljanju poslov.**

Iz odgovorov Ministrstva za pravosodje in Notarske zbornice Slovenije smo sicer lahko razbrali, da so bili (v času naše poizvedbe) v izpostavljenem primeru sprejeti ukrepi, ki jih v tej zvezi predvideva Zakon o notariatu. Vložena ovadba zoper notarja pa po naši presoji lahko že sama po sebi kaže na izgubo zaupanja, ki je potrebno za opravljanje njegove službe kot tudi zaupanja v verodostojnost in institut notarja na splošno. **Zato ta primer kaže na potrebo po ponovni prevetritvi določb Zakona o notariatu o disciplinski odgovornosti notarjev, da bi se zagotovilo učinkovito zavarovanje javnega zaupanja že v času uvedbe oziroma poteka kazenskega postopka zoper notarja.**

Zoper eno od notark je bila podana kazenska ovadba zaradi suma storitve kaznivega dejanja zlorabe uradnega položaja v škodo pobudnice.



**41.**  
**Varuh predlaga prevetritev določb Zakona o notariatu o disciplinski odgovornosti notarjev.**

## 2.4.7 Pravobranilstvo

### Je Državno pravobranilstvo Republike Slovenije tudi pravni svetovalec ?

V nekaterih izmed obravnavanih pobud so pobudniki izpostavili pomisleke glede obravnavanja odškodninskih zahtevkov s strani Državnega pravobranilstva Republike Slovenije (DPRS), ki jih nanj naslovijo stranke v skladu z določbo 14. člena Zakona o državnem pravobranilstvu (ZDPra). **Obrazložitve zavrnitve odškodninskih zahtevkov s strani DPRS so bile po mnenju pobudnikov pavšalne in splošne, strankam pa se zato povzročajo dodatni in nepotrebni stroški.** V tej zvezi se je tako zastavilo vprašanje vsebinske primernosti obravnavanja predlogov strank zaradi mirne rešitve spornega razmerja in seveda tozadavnega pojasnila strankam. Stranka, ki je seznanjena z obrazloženimi razlogi, zaradi katerih je DPRS zavrnilo njen predlog za izvensodno rešitev spora (oziroma v konkretnem primeru odškodninski zahtevek), namreč na tej podlagi lahko lažje sprejme odločitev, ali bo kljub navedenim razlogom postopek nadaljevala po sodni poti ali pa takšnega postopka zaradi prepričljivih argumentov ne bo (po nepotrebem) sprožila.

V svojem odgovoru na našo poizvedbo je DPRS zavzelo stališče, da bi podrobno obrazlaganje neobstoja odškodninske odgovornosti države in utemeljevanje predpostavk odškodninske odgovornosti v odgovoru DPRS, pomenilo argumentacijo pravnega spora (zlasti v primeru, kadar nasprotno stranko zastopa pravno kvalificirana oseba - odvetnik) in pravno svetovanje nasprotni stranki, kar pa je lahko v škodo Republiki Sloveniji v morebitni pravdi (in kar po mnenju DPRS tudi ni namen 14. člena ZDPra). Če predlagatelj po 14. členu ZDPra nato vložijo tožbo zoper

Republiko Slovenijo, slednja v pravnem postopku nastopa kot enakovredna stranka. Po stališču DPRS bi bilo poučevanje stranke o tem, kaj bi bilo treba utemeljiti v smislu obstoja odškodninske odgovornosti, nedopustno in bi privedlo do tega, da v primeru pravnega postopka Republiki Sloveniji ne bi bila več zagotovljena enakost orožij. DPRS je menilo tudi, da v utemeljitvah zavrnitev odškodninskih zahtevkov v okviru 14. člena ZDPra na ustrezen način obrazloži zavrnitev zahtevkov, upoštevajoč pri tem še dopustno mero, da se odgovor ne sprevrže v pravno svetovanje v bistvu nasprotni stranki, da pa stranko vseeno na obrazložen način poduči o neobstoju elementov odškodninske odgovornosti.

**Na podlagi preučitve navedb in dokumentacije v pobudah ter pojasnil DPRS, Varuh navedbam oziroma očitkom pobudnikov ni mogel slediti.** Navedbe DPRS so bile po presoji Varuha korektne, smiselne in utemeljene. Poleg tega pa v primeru, kot je bil eden od obravnavanih, predhodni predlog DPRS po 14. členu ZDPra tudi ni bil procesna predpostavka za vložitev tožbe. Enako je izhajalo (tudi) iz načelnega pravnega mnenja obče seje Vrhovnega sodišča RS z dne 16. 6. 1998 (Pravna mnenja VSRS 1/98, str. 20) in ustaljene sodne prakse višjih sodišč (VSL sklep II Cp 173/2009 z dne 22. 4. 2009, II Cp 678/2009, VSL sodba II Cp 678/2009 z dne 1. 7. 2009, VSL sodba in sklep II Cp 1000/2014 z dne 11. 6. 2014...). Navedeno je po našem mnenju pomenilo, da mora stranka tudi brez predhodne opredelitve DPRS glede utemeljenosti njenega odškodninskega zahtevka sama priti do odločitve, ali je postavitev (in vlaganje) odškodninskega zahtevka utemeljena, ali ne. Če stranka sama ne razpolaga z ustreznim znanjem, si mora v ta namen zagotoviti pravno pomoč kvalificiranega pravnega strokovnjaka, praviloma odvetnika. **Ker takšno (pravno) pomoč Republiki Sloveniji daje DPRS, bi bilo morebitno delovanje DPRS v smeri zgoraj opisanega po naši presoji lahko v nasprotju s ključno nalogo DPRS, to pa je zastopanje in pravno svetovanje Republiki Sloveniji in drugim državnim organom pred domačimi, tujimi in mednarodnimi sodišči.**

## 2.4.8 Pregled aktivnosti

### Odprtje sodnega leta 2015

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 18. 2. 2015 v konferenčni dvorani Vrhovnega sodišča RS udeležila odprtja sodnega leta 2015, ki ga je organiziralo Vrhovno sodišče RS.

### Otrok in pasti sodobnega časa

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 2. 4. 2015 kot častna gostja udeležila 14. tradicionalnega posveta kriminalistov, tožilcev, sodnikov in zagovornikov z naslovom Otrok in pasti sodobnega časa. Posvet so na Brdu pri Kranju organizirali Društvo državnih tožilcev in Generalna policijska uprava v sodelovanju s Centrom za izobraževanje v pravosodju.

### O vseh vidikih osebnih dokazov

Svetovalka Varuha Andreja Srebotnik se je 22. 4. 2015 na Fakulteti za varnostne vede v Ljubljani udeležila posveta z naslovom Osebni dokazi: kriminalistični, kazenskopравни in psihološki vidiki.

### 7. dnevi stvarnega, zemljiškopravnega, nepravdnega in izvršilnega prava

Svetovalec Varuha Miha Horvat se je 4. in 5. 6. 2015 udeležil 7. dnevov stvarnega, zemljiškopravnega, nepravdnega in izvršilnega prava, ki jih je v Kranjski Gori organizirala GV založba.

### 20. obletnica ponovne uvedbe notariata v Republiki Sloveniji

Varuhinja Vlasta Nussdorfer se je 5. 6. 2015 v Mestnem muzeju Ljubljana udeležila slovesnosti ob 20. obletnici ponovne uvedbe notariata v Republiki Sloveniji.

### Pomoč žrtvam kaznivih dejanj nudijo tudi nevladniki

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njen namestnik Ivan Šelih ter Andreja Srebotnik, svetovalka Varuha, so se 10. 6. 2015 v prostorih Varuha srečali s predstavniki civilne družbe, ki se ukvarja z nudenjem pomoči žrtvam kaznivih dejanj. Srečanja so se udeležili predstavniki šestih nevladnih organizacij s tega področja, in sicer: Beli obroč Slovenije, Združenje

proti spolnemu zlorabljanju, Društvo SOS telefon, Sekcija varnih hiš, Pravno-informacijski center nevladnih organizacij – PIC in Zveza prijateljev mladine Slovenije. Skupne ugotovitve so bile, da je nujno zagotoviti več medresorskega sodelovanja pristojnih ministrstev oziroma državnih organov ter drugih deležnikov in pripravo izvedbenih protokolov kot tudi več sistemskega izobraževanja in specializacije ob učinkovitem nadzoru (policija, državno tožilstvo, odvetništvo, sodišče, izvedenstvo). Razviti bi bilo treba projekte pomoči žrtvam kaznivih dejanj in ozaveščati žrtve, da dejanja prijavijo, in jih spodbujati, da izkoristijo obstoječe možnosti za pospešitev predolgotrajnih postopkov.

### **Srečanje z vodstvom Notarske zbornice Slovenije**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njen namestnik Ivan Šelih sta se 23. 6. 2015 v prostorih Varuha srečala s predsednico Notarske zbornice Slovenije Sonjo Kralj in generalnim sekretarjem Aleksandrom Šanco. Na pogovoru so ugotavljali, kaj vse bi bilo še treba storiti, da bi notariat kot javna služba in notarji osebe javnega zaupanja svoje delo opravljali pošteno, vestno in v skladu s predpisi. Treba bi bilo ponovno prevetriti določbe Zakona o notariatu o disciplinski odgovornosti notarjev.

### **Spoštovanje človekovih pravic je sicer drago, nespoštovanje pa še dražje**

Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je 9. 9. 2015 udeležil 10. seje Odbora za pravosodje DZ RS, na kateri so govorili o ugotovitvah Evropskega sodišča za človekove pravice o kršitvah človekovih pravic v Sloveniji. Namestnik Šelih je povedal, da Varuh spremlja delo Evropskega sodišča za človekove pravice in se odziva na njegove ugotovitve. Opozoril je, da Varuh že 20 let nenehno opozarja na vse ugotovljene kršitve, zlasti na nujnost spoštovanja temeljne pravice vsakogar, da sodišča odločajo v razumnem roku ter brez nepotrebne odlašanja. Nujna je nadaljnja krepitev učinkovitosti delovanja nadzornih organov, da se zagotovi boljša kakovost dela sodišč oziroma sojenja. Spoštovanje človekovih pravic je sicer drago, nespoštovanje pa še dražje, kar je s svojimi sodbami potrdilo Evropsko sodišče za človekove pravice, posebej pri ugotovljenih sistemskih in množičnih kršitvah.

### **Dnevi slovenskih pravnikov**

Svetovalec Varuha Miha Horvat se je 8. 10. 2015 udeležil 41. dnevov slovenskih pravnikov, ki jih je v Portorožu organizirala Zveza društev pravnikov Slovenije, Zveza društev za gospodarsko pravo Slovenije ter IUS SOFTWARE.

### **Pogovor o nujnosti sistemskih ukrepov na področju pravosodja**

Namestnika varuhinje Jernej Rovšek in Ivan Šelih sta se 20. 10. 2015 v prostorih Ministrstva za pravosodje sestala s dr. Cirilom Keršmancem, v. d. generalnega direktorja Direktorata za zakonodajo s področja pravosodja.

### **Priznanja ob dnevu pravosodja**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 4. 11. 2015 udeležila slovesnosti s podelitvijo priznanj ob dnevu pravosodja, ki jo je v konferenčni dvorani sodne palače v Ljubljani organiziral predsednik Vrhovnega sodišča Republike Slovenije.

### **Šole za državne pravobranilce 2015**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 18. 11. 2015 v Kongresnem centru Bernardin v Portorožu imela predavanje udeležencem Šole za državne pravobranilce, ki jo organizira Center za izobraževanje Ministrstva za pravosodje.

### **Zbor državnih tožilcev**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je v okviru XXII. tradicionalnih izobraževalnih dni državnih tožilcev 30. 11. 2015 v Portorožu udeležila 22. zbora državnih tožilcev. Dogodek je organiziral Generalni državni tožilec prof. dr. Zvonko Fišer v sodelovanju s Centrom za izobraževanje v pravosodju pri Ministrstvu za pravosodje RS.

### **Pravice in položaj žrtev kaznivih dejanj**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je s svojim predavanjem Pogled Varuha človekovih pravic na položaj in pravice žrtev kaznivih dejanj v Sloveniji 2. 12. 2015 v hotelu Bernardin v Portorožu sodelovala na 8. konferenci kazenskega prava in kriminologije, ki sta jo organizirali Pravna fakulteta v Ljubljani in GV založba (IUS Software, d. o. o.).





# 2.5

## POLICIJSKI POSTOPKI

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2014	2015	Indeks 15/14	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
Policijski postopki	100	81	81,0	74	7	9,5

### 2.5.1 Splošne ugotovitve

V letu 2015 je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) obravnaval 81 pobud, ki so se v pretežni meri nanašale na policijske postopke. Poleg tega smo delo policistov obravnavali tudi na nekaterih drugih področjih (npr. na področju omejitev osebne svobode, ko je šlo za policijska pridržanja) ali podpodročjih (npr. v postopkih o prekrških, kar podrobneje predstavljamo v poglavju Pravosodje – postopki o prekrških). **V primerjavi z letom 2014, ko smo obravnavali 100 pobud s tega področja, je opazen ponovni upad tovrstnih pobud.** Želimo si, da je to povezano (tudi) z boljšim delom policistov oziroma stalnim prizadevanjem policije in Ministrstva za notranje zadeve (MNZ) za dosledno spoštovanje človekovih pravic v policijskih postopkih, s primerno komunikacijo in spoštljivim odnosom policistov do posameznikov v njihovih postopkih. Ob tem pripominjamo, da presoja stanja na tem področju tudi sicer ne more biti opravljena zgolj na podlagi števila tovrstnih pobud Varuhu in/ali njene utemeljenosti.

**Delež (ne)utemeljenih pobud je namreč v veliki meri odraz načina obravnave pobud na tem področju oziroma nesodelovanja pobudnikov.** Postopek začnemo takoj po prejemu pobude le v posebej utemeljenih primerih, praviloma pa pobudnike spodbujamo, da najprej sami aktivno izkoristijo pritožbeno pot na podlagi Zakona o nalogah in pooblastilih policije (ZNPPol), če se s postopki policistov ne strinjajo. Menimo, da je prav, da se morebitni sporni postopek policistov s pomočjo njihove pritožbe najprej preveri v okviru sistema, v katerem se je zatrjevana nepravilnost zgodila. Ob tem pobudnike seznanjamo, da je naše posredovanje v teh primerih možno, če s predvideno pritožbeno potjo ne bodo zadovoljni ali pa zaradi dolgotrajnega postopka, morda celo molka pristojnega organa. Pri tem še naprej ugotavljamo, da se v praksi le malo pobudnikov, potem ko jih napotimo na uporabo pritožbenega postopka po ZNPPol, znova obrne na nas, kar kaže na to, da so bodisi zadovoljni z rezultatom pritožbenega postopka ali pa za naše nadaljnje posredovanje niso (več) zainteresirani. V takšnih primerih postopka ne moremo nadaljevati in obravnavanje zadeve zaključimo le s pojasnili, ne da bi se lahko opredelili do zatrjevanih kršitev, torej utemeljenosti ali neutemeljenosti pobud.

### 2.5.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil

**Z zadovoljstvom ugotavljamo, da MNZ in policija v večini primerov sledita našim priporočilom.** Pohvalno je, da je MNZ pri pripravi usmeritev in obveznih navodil za delo policije v letu 2015 upoštevalo tudi nekatere naše predloge oziroma



Na tem področju je bil opazen upad števila obravnavanih zadev, kar povezujemo z boljšim delom policistov.

V praksi se le malo pobudnikov, potem ko jih napotimo na uporabo pritožbe, znova obrne na nas.



MNZ je pri pripravi usmeritev in obveznih navodil za delo policije upoštevalo tudi nekatere naše predloge.



**priporočila**, ki so bili vključeni v vsebino usmeritev (npr. ugotavljanje dejanskega stanja pri prekrških – priporočilo št. 54 in 55, nepooblaščen odtokanje informacij medijem, ki lahko vplivajo tudi na ožje družinske člane osumljencev – priporočilo št. 58 in taktnost ter obzirnost pri obravnavi anonimnih e-prijav, ki so lahko tudi zlonamerne in ki lahko stigmatizirajo posameznika oziroma družino v domačem okolju – priporočilo št. 56).



Sektor za pritožbe zoper policijo je znova pripravil povzetke utemeljenih pritožb za namene usposabljanja policistov.

Glede priporočila iz lanskega leta, da policija tudi v prihodnje ob ugotovljenih nepravilnostih pri svojem delu o tem seznanj vse enote v svoji sestavi, da se prepreči ponovitev podobne ali iste napake (priporočilo št. 60), lahko sporočimo, da je Sektor za pritožbe zoper policijo Direktorata za policijo in druge varnostne naloge MNZ v začetku leta 2015 znova pripravil gradivo, v katerem je zbral povzetke utemeljenih pritožb v letu 2014. Gradivo je bilo pripravljeno z namenom odprave neustreznih praks policistov pri izvajanju policijskih nalog in doslednega spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin oseb, ki se znajdejo v policijskih postopkih, z naročilom, naj ga policija uporabi pri usposabljanju policistov. To štejejo za primer dobre prakse in jo spodbujamo še vnaprej. Prepričani smo namreč, da so lahko ugotovitve iz obravnavanih pritožb koristno vodilo za izboljšanje policijskega dela in ugotavljanje ter odpravo vzrokov za morebitne nove (podobne) pritožbe.

**Tudi glede drugih (bolj splošnih) priporočil iz poročila za leto 2014 (npr. priporočilo št. 56 in priporočilo št. 57) obravnavane pobude ne kažejo skrb vzbujajočega stanja**, nekatere dodatne ugotovitve v tej zvezi pa predstavljamo v nadaljevanju. Eno izmed priporočil iz lanskega leta je pri izvajanju policijskih pooblastil poudarjalo tudi posebno skrb za otroke, ki ne smejo in ne morejo deliti usode svojih staršev, zaradi česar morajo organi odkrivanja kaznivih dejanj razmišljati tudi o tem, kako jih v primerih hišnih preiskav še posebej zaščititi (priporočilo št. 58). V tej zvezi smo kot pravilno šteli ravnanje policistov v eni od takšnih obravnavanih pobud v letu 2015, v kateri je pobudnica sama opisala, da so jim policisti pred izvedbo hišne preiskave omogočili, da je poskrbela za otroka oziroma njuno spremstvo v vrtec in šolo, sicer pa so napovedali, da bi v zadevo vključili pristojni center za socialno delo.

V zvezi z našim priporočilom o skrbnem postopku proučitve in preverjanja sprejetih informacij o morebitnem kaznivem dejanju na anonimni telefon (priporočilo št. 56) ter takšno organizacijo dela na sodiščih, da bo lahko preiskovalni sodnik prijeto osebo na podlagi evropskega naloga za prijete in predajo po zaključku policijskega postopka sprejel oziroma začel postopek brez odlašanja (priporočilo št. 59), pa v tem letu nismo obravnavali nobene pobude, zato njune realizacije nismo mogli spremljati.

### 2.5.3 Ugotovitve iz obravnavanih pobud



Odzivanje MNZ in policije na naše poizvedbe lahko znova pohvalimo.

Poleg obravnave pobud na tem področju smo nekatere policijske postaje (PP) v letu 2015 obiskali tudi v okviru izvajanja nalog in pooblastil državnega preventivnega mehanizma (DPM) – o tem poročamo v posebnem poročilu o izvajanju nalog in pooblastil DPM. Sicer smo tudi v letu 2015 v konkretnih postopkih v zvezi s pobudami, ki so se nanašale na delo policistov, poizvedovali predvsem na MNZ, v nekaterih primerih tudi neposredno pri policiji. **Tovrstno odzivanje MNZ in policije lahko tudi tokrat pohvalimo.** V okviru priprav za izdelavo usmeritev in obveznih navodil za pripravo načrta dela policije smo se ponovno srečali z Direktoratom za policijo in druge varnostne naloge MNZ in posamezno problematiko (npr. nekaterimi vidiki tajnega policijskega delovanja) obravnavali tudi z generalnim direktorjem policije oziroma generalno policijsko upravo. Namestnik varuhinje Ivan Šelih je kot zunanji strokovnjak nadaljeval sodelovanje v Strokovnem svetu za policijsko pravo in pooblastila, ki je stalno, avtonomno in posvetovalno telo policije in Direktorata za policijo in druge varnostne naloge MNZ. To povezuje zunanjo in notranjo strokovno javnost pri zagotavljanju zakonite, strokovne in sorazmerne uporabe policijskih pooblastil ter pripomore h krepitvi zaupanja notranje in zunanje javnosti v strokovno integriteto in operativno avtonomijo dela policije.

**Ob stavki policistov** je Varuh, kot varuh dobrega upravljanja, Vlado RS s pomočjo sporočila za javnost opozoril, da je čas pogajanj s policijskima sindikatoma trenutek, ko lahko pridobi celostne informacije o delu in razmerah, v katerih policisti delujejo, ter sprejme potrebne ukrepe. Dobre delovne razmere in primerno plačilo policistov namreč lahko pripomorejo k dostojanstvu zaposlenih in njihovi motivaciji, posledično pa vodijo do primernejšega izvajanja nalog in pooblastil ter k večji skrbi za pravice ljudi, s katerimi prihajajo v stik. Slabe delovne razmere imajo lahko nasprotni učinek. Prav je, da si policija vztrajno prizadeva za izboljšanje kakovosti svojega dela. K temu ji s priporočili pomaga tudi Varuh. Zaradi njene represivne narave pa Varuh od nje pričakuje, da je pri ravnanju z najšibkejšimi posebej previdna in ima za to primerno usposobljene in motivirane kadre. Delovne razmere policistov so zato zelo pomembne. Varuh vsekakor pričakuje, da bo Vlada RS našla načine, da jih izboljša.

Iz obravnavanih pobud so še vedno najpogosteje izhajale zatrjevane **kršitve pravic enakosti pred zakonom, varstva človekove osebnosti in dostojanstva, pravice do osebnega dostojanstva in varnosti, pravnega jamstva v postopku o prekršku, pravice do enakega varstva pravic** in ostalo. Pogoste pa so bile tudi pobude, iz katerih sta izhajala nemoč in obup pobudnikov zaradi **medsosedskih sporov, družinskega nasilja in drugega ogrožanja**. Tudi tokrat poudarjamo, da se je v teh primerih treba odzivati na prijave oziroma zaprosila za ukrepanje in čim bolj dosledno in pravilno ugotavljati dejansko stanje vsake obravnavane prijave, saj je to osnova za morebitno nadaljnje ukrepanje policistov, ki mora biti učinkovito. Ni šlo tudi brez pobud zaradi (ne)ukrepanja policije pri **neurejenem lastniškem statusu javnih poti**. Kazenska represija je sicer skrajno sredstvo za urejanje spornih razmerij, zato je seveda celovita rešitev problematike lastništva javne poti možna le s čimprejšnjo uskladitvijo spornih predpisov občin z zakonom. To ob javnem interesu terjajo tudi interesi lastnikov spornih zemljišč in tistih, ki te občinske ceste uporabljajo.

Pobudniki so tudi v tem letu **najpogosteje navajali nepravilnosti v policijskih postopkih, v katerih policija nastopa kot prekrškovni organ** (te ugotovitve – kot že navedeno v uvodu – podrobneje predstavljamo v poglavju Pravosodje – postopki o prekrških), ko je šlo za obravnavo kršitev javnega reda in miru ter prometne prekrške oziroma obravnavo prometnih nesreč. Pri tem so pobudniki izpostavljali predvsem (ne)ukrepanje policistov, pristranskost pri ugotavljanju dejstev in okoliščin domnevnega prekrška, nepopolno ugotovitev dejanskega stanja in nezadovoljstvo pri izdaji plačilnega naloga oziroma izreka globe in druge kršitve pravic. **Ni šlo tudi brez pobud o nevljudnosti in nekorektnosti oziroma neprimerni obravnavi policistov na besedni ravni**. Ob tem je bil Varuh konec leta 2015 opozorjen tudi na nekatera sicer zgolj posamična (domnevno neprimerna) ravnanja policistov **v odnosu do beguncev** (več o tem v poglavju 2.3.8 Omejitve osebne svobode – tujci in prosilci za mednarodno zaščito). Nanje smo MNZ tudi posebej opozorili in zahtevali ustrezno ukrepanje. Domnevno neustrezna ravnanja posameznih članov policijske skupnosti lahko namreč mečejo slabo luč na stalna in velika prizadevanja večine policistov na področju obravnave beguncev.

Preostale pobude so se nanašale na zatrjevana grda ravnanja policistov, npr. pri uporabi prisilnih sredstev, pridržanja (glej primer v nadaljevanju), (diskriminatorno) opravljanje mejne kontrole, vodenje predkazenskega postopka in v okviru tega zlasti zbiranje obvestil oziroma opravljene razgovore, neodzivanje na prijave oziroma zaprosila za ukrepanje, obveščanje o poteku in zaključku policijske preiskave idr. V zvezi s tem lahko pohvalimo novo spletno aplikacijo, ki jo je policija pripravila za obveščanje oškodovancev kaznivih dejanj in ki omogoča hitro in neposredno obveščeno o poteku predkazenskega postopka. V aplikaciji je tudi povezava na brošuro »Ko postanem žrtev kaznivega dejanja«, s pomočjo katere se lahko oškodovanci seznanijo s pravicami, ki jih imajo kot žrtve kaznivih dejanj.

Primer:

#### **Pridržanje osumljencev je trajalo dlje, kot je bilo evidentirano**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik, ki je navajal, da je njega in ženo varnostnik v trgovskem središču v Mariboru 4. 6. 2014 neupravičeno



**42.**  
Varuh pričakuje, da bo Vlada RS poskrbela za potrebne izboljšave delovnih razmer policistov.

Pobudniki so tudi v tem letu najpogosteje navajali nepravilnosti v policijskih postopkih, v katerih policija nastopa kot prekrškovni organ.



**43.**  
Varuh priporoča, da MNZ in policija policiste še naprej spodbujata, da pri opravljanju svojih nalog spoštujejo človekovo osebnost in dostojanstvo in še posebno obzirno ravnajo z osebami, ki potrebujejo dodatno pozornost. V razmerju do osebe v postopku (tudi na besedni ravni) morajo biti vselej korektni, njihovi postopki (tudi v prekrškovnih zadevah) pa strokovni in zakoniti.

Policija je pripravila posebno spletno aplikacijo za obveščanje oškodovancev kaznivih dejanj o postopku zoper osumljenca.



obdolžil, da naj bi med nakupovanjem odtujila oblačila. Kljub temu da jima je varnostnik skušal preprečiti odhod, sta se iz nakupovalnega centra odpeljala s svojim avtomobilom, nato pa ju je sredi Maribora ustavila policijska patrulja. V spremstvu policistov sta nato morala odpeljati na policijsko postajo, kjer naj bi se po zatrjevanju pobudnika vrstile nepravilnosti pri delu policistov.

Ker pobudnik ni vložil pritožbe na ravnanje policistov, se je Varuh omejil predvsem na ugotavljanje zakonitosti odvzema prostosti, preiskave vozila in osebne preiskave. V zvezi s tem je Varuh opravil poizvedbo pri MNZ, v spis pobudnika in njegove žene pa je na Policijski postaji Maribor II (PP) tudi vpogledal. Na tej podlagi smo ugotovili, da so policisti ustavili pobudnika ob 12.24 v križišču Dravogradske ceste in Ulice na Poljanah v Mariboru. Policista sta ob popisu podatkov obeh potnikov v vozilu opazila vrečke in dele oblačil, ki bi lahko izvirali iz kaznivega dejanja. Zaradi suma, da je bilo storjeno kaznivo dejanje, ki se preganja po uradni dolžnosti, je policist povabil pobudnika, da se (sam) odpelje na PP. Tam je pobudnik parkiral vozilo, z ženo pa sta vstopila v prostore policijske postaje. Na PP je odšel tudi varnostnik, ki je na zapisnik podal kazensko ovadbo za kaznivo dejanje roparske tatvine po prvem odstavku 207. člena KZ-1 in za kaznivo dejanje lahke telesne poškodbe po prvem odstavku 122. člena KZ-1. V tem času sta bila pobudnik in njegova žena ločeno v sobah za razgovore, ki sicer nista bili zaklenjeni, dežurni policist pa je imel nad njima »vizualni pregled«. Po pojasnilu MNZ jima sicer nihče ni preprečeval ali omejeval svobode gibanja. Ko so policisti na podlagi zbranih obvestil ugotovili obstoj utemeljenih razlogov za storitev omenjenih kaznivih dejanj in pripornih razlogov po 2. in 3. točki prvega odstavka 201. člena ZKP, so pobudniku in njegovi ženi ob 15.45 odredili pridržanje. Ob 19.15 jima je bil vročen uradni zaznamek o odvzemu prostosti in pridržanju, ki je bilo odpravljeno 20.15, ko so policisti opravili nujna dejanja v zvezi s preiskavo kaznivih dejanj. Tedaj sta pobudnik in žena prostore PP tudi zapustila.

Pojasnilu MNZ, da naj pobudniku in njegovi ženi od njune ustavitve med vožnjo v Mariboru ob 12.24 do 15.45, ko jima je (še)le bilo odrejeno pridržanje, ne bi nihče preprečeval ali omejeval svobode gibanja, je bilo težko slediti. Na PP namreč nista bila brez razloga oziroma po lastni volji, temveč zaradi potreb policijskega postopka. Zato se je Varuh strinjal z ugotovitvijo MNZ, da so razlogi za odvzem prostosti pobudniku in njegovi ženi obstajali že v času ustavitve njune vožnje skozi Maribor ob 12.24 in da bi jima zato policisti lahko že takrat odvzeli prostost in odredili pridržanje na podlagi drugega odstavka 157. člena ZKP. Policisti v izpostavljenem primeru niso ravnali tako, o čemer je MNZ presodilo, da je šlo za strokovno napako in zagotovilo, da bodo policisti nanjo tudi ustrezno opozorjeni.

Po Varuhovem mnenju se pobudnik in njegova žena ob jasni in nedvoumni predstavitvi policijskega postopka (kar vključuje tudi odreditev pridržanja oziroma odvzema prostosti in seznanitev s pravicami, ki grede tudi osumljencema v tem primeru od trenutka, ko jima je bila prostost dejansko odvzeta) ne bi znašla v negotovosti glede svojega položaja. Ugotovili smo, da so se poleg tega nedoslednosti dogajale tudi na PP, ko je prišlo do različne razlage glede časa odvzema prostosti. Iz uradnega zaznamka PP o obveščanju državnega tožilca je namreč izhajalo, da jima je bila prostost odvzeta ob 13.50, medtem ko je bil v elektronski evidenci pridržanj na PP vpisan začetek pridržanja ob 15.45, dejansko pa jima bila, kot že navedeno, svoboda omejena že ob 12.24, ko se je proti njima začel voditi policijski postopek. Na to pomanjkljivost je Varuh MNZ še posebej opozoril in predlagal, da se čas odvzema prostosti v opisanem primeru ustrezno popravi in da se sprejmejo vsi potrebni ukrepi, da se podobne napake v policijskih postopkih ne bi več ponovile.

Temu predlogu Varuha je MNZ sledilo in v evidencah vpisalo nov čas začetka pridržanja, ki ustreza dejanskemu odvzemu svobode gibanja, in sicer ob 12.24. Poleg tega so bili vsi policisti PP opozorjeni na strokovne napake v izpostavljenem primeru, vodstvu PP pa je MNZ naložilo, da z ustreznim nadzorom in strokovno pomočjo policistom zagotovi, da do podobnih napak ne bi več prišlo.

Pobuda v izpostavljenem primeru pobudnika je bila torej utemeljena, posredovanje Varuha pa uspešno. Opisani primer hkrati kaže na pripravljenost MNZ, da k

odpravljanju storjenih napak v policijskem postopku pristopi odločno, kar Varuh posebej pozdravlja. **6.3-60/2014**

Policija ima svoj **kodeks etike**. Četrty člen Kodeksa policijske etike tako določa: *»Policisti pri opravljanju svojega dela in v zasebnem življenju skrbimo za varovanje ter utrjevanje lastnega ugleda in ugleda policijske organizacije. Posebej skrbimo za krepitev integritete v policijski organizaciji. Pri svojem delu smo načelni, dosledni, odločni, vztrajni, pravični, strokovni, pri stiku z ljudmi, državnimi organi, nevladnimi organizacijami in drugimi ustanovami pa vljudni in korektni.«*

Na vprašanje skladnosti ravnanja enega izmed policistov s Kodeksom policijske etike pa se nanaša naslednji primer.

Primer:

#### **Pobudnik je prejel vsebinski odgovor policije šele po Varuhovi intervenciji**

Pobudnik je na uvodni javnosti dostopni Facebook strani določenega uporabnika opazil logotip »velike rdeče zvezde s srpom in kladivom«, poleg katere sta bila napis in pasica »Sons of Anarchy« ter tudi zapis »Zaposlen pri MNZ, Policija«. Menil je, da sta takšen način navajanja zaposlitve v policiji in hkratna uporaba simbolov, ki jih je ocenil kot totalitaristične, in imena skupine »Sons of Anarchy« v neskladju s 4. členom Kodeksa policijske etike, zato je na MNZ oziroma policijo naslovil »Predlog za opredelitev glede javne uporabe totalitarnega simbola »rdeča zvezda s srpom in kladivom« ter naziva in pasice »Sons of Anarchy« ob hkratnem sklicevanju na zaposlitev pri MNZ – policija«. Z njim je predlagal, da policija zavzame stališče, ali je opisano ravnanje imenovanega policista na Facebook portalu v skladu s Kodeksom policijske etike. Policijska uprava (PU) Celje mu je odgovorila, da po proučitvi primera ugotavlja, da opisano ravnanje policista v zasebnem življenju nima take vsebine, da bi z njim kršil pozitivno zakonodajo oziroma da bi imelo znake prekrška ali kaznivega dejanja. Takšen odgovor pobudnika ni zadovoljil, zato je na PU Celje naslovil novo zahtevo, da ta zavzame stališče do tega, ali je opisano ravnanje policista v skladu s policijsko etiko. Ob tem je poudaril, da si je policist s tem, ko je na sporni internetni strani zapisal, da je zaposlen v policiji, sam omejil svobodo govora na internetu, saj bi kot policist moral upoštevati in spoštovati višje etične standarde kot drugi uporabniki tega portala. Na ta dopis odgovora ni prejel, zato je za pomoč zaprosil Varuha človekovih pravic RS (Varuh).

Varuh je s poizvedbo pri MNZ želel preveriti, ali je zgoraj citiran predlog pobudnika morda obravnavalo tudi MNZ, hkrati pa je predlagal, da nas MNZ seznanijo z odgovorom, ki ga je (oziroma ga bo) prejel pobudnik na njegovo drugo vlogo. MNZ nas je seznanilo, da je pobudnikov predlog obravnavala policija, ki je izvedla notranjevarnostni postopek. Ugotovljeno je bilo, da Resolucija Evropskega parlamenta z 2. 4. 2009 o evropski zavesti in totalitarizmu opredeljuje totalitarizem, ne pa tudi simbolov, ki naj bi opredeljevali totalitarne sisteme. V notranjevarnostnem postopku je bilo sicer potrjeno, da je imenovani policist na svoji Facebook strani uporabil simbol rdeče zvezde s srpom kot tudi napis »Sons of Anarchy«, ki je naslov televizijske serije, in da je ob tem navedel, da je zaposlen v policiji, vendar policist s tem ni kršil veljavne zakonodaje oziroma to dejanje nima znakov kaznivega dejanja ali prekrška. MNZ je zaključilo, da ni bilo ugotovljeno, da bi objave na Facebook profilu policista vplivale na njegovo zakonito in strokovno izvajanje policijskih nalog. Njegovega ravnanja pa zaradi pravne nedorečenosti in opisanih okoliščin MNZ ni moglo šteti kot odklonsko ravnanje, ki bi predstavljalo kršitev predpisov, internih aktov in etičnih kodeksov, ki veljajo za uslužbenca policije, in bi negativno vplivalo na notranjo varnost v policiji ali na njen ugled. Policist je po razgovoru v notranjevarnostnem postopku sicer zamenjal rdečo zvezdo s srpom in kladivom z rdečo zvezdo s stisnjeno pestjo, umaknil pa je tudi zapis o tem, kje je zaposlen. MNZ je ob tem tudi pripomnilo, da si policija prizadeva za ohranjanje integritete in etičnih norm. Stalno skrbi za ugled in ravna tako, da ohranja in krepi zaupanje javnosti v poštenost, nepristranskost in učinkovitost opravljanja nalog. Sicer je MNZ tudi sporočilo, da se pobudnik ni strinjal

z odgovorom PU Celje, vendar mu policija ni odgovorila, ker je ocenila, da je svoje ugotovitve pobudniku korektno opisala že v prvem odgovoru.

Varuh se s prejetimi pojasnili MNZ ni popolnoma strinjal. Presodili smo, da bi PU Celje, ki je ocenila, da dodatna pojasnila pobudniku na njegovo ponovno vlogo niso potrebna, ravnala bolj v skladu z načelom dobrega upravljanja, če bi pobudnika na njegovo zahtevo po dodatnih pojasnilih tudi pisno seznanila s tem, da ponovnega odgovora v isti zadevi ne bo prejel, ker ta po njeni oceni ni potreben. Ne nazadnje že razlogi vljudnosti terjajo, da vlagatelj v razumnem času prejme odziv organa na svojo vlogo, še toliko prej pa, če gre zgolj za obvestilo, naj odgovorov na morebitna nadaljnja pisanja vlagatelj ne pričakuje. Hkrati pa je Varuh poudaril, da tudi sicer težko sledi pojasnilu, da naj bi pobudnik že s (prvim) odgovorom PU Celje prejel ustrezen odgovor glede svojega predloga. Pobudnik namreč ni bil obveščen o tem, kako je bil primer proučen oziroma na kakšni podlagi so bile ugotovitve iz odgovora sploh sprejete, odgovor pa niti ne vsebuje opredelitve oziroma pojasnil o skladnosti ravnanja policista s Kodeksom policijske etike, kar pa je bilo bistvo zahteve vlagatelja – pobudnik je namreč prejel zgolj sporočilo direktorja PU Celje: *»Obveščamo vas, da smo, potem ko smo 14. 5. 2015 prejeli vaše pisanje, primer preučili. Ugotavljamo, da ravnanje policista (v zasebnem življenju), ki ste ga izpostavili, nima take vsebine, da bi kršilo pozitivno zakonodajo oz. da bi imelo znake prekrška ali kaznivega dejanja.«* MNZ smo zato zaprosili za dopolnitev odgovora s sporočilom o tem, katero telo v policiji odloča o skladnosti ravnanja policista s Kodeksom policijske etike in kakšno je njegovo stališče do problematike, ki jo je izpostavil pobudnik. Pri tem je Varuh poudaril, da je lahko določeno ravnanje, tudi če ni predpisano kot kaznivo dejanje ali prekršek, etično sporno, poleg tega pa je pobudnik tudi sicer predvsem želel prejeti prav pojasnilo o skladnosti policistovega ravnanja s Kodeksom policijske etike – z njegovim 4. členom. Predlagali smo tudi, da izpostavljeni primer prouči Odbor za integriteto in etiko, ki je posvetovalno telo generalnega direktorja policije, saj se glede na pomembnost in razširjenost sodobnih poti komuniciranja, kot je uporaba portala Facebook, ugotovitve glede njegove uporabe po naši presoji ne smejo zaključiti z ugotovitvijo, da gre za pravno nedorečenost, še zlasti upoštevajoč dejstvo, da je v obravnavanem primeru očitno šlo za uporabo Facebook profila, ki je (bil) javno dostopen vsakomur, kar že pojmovno ne sodi zgolj v sfero zasebnega življenja posameznega policista, poleg tega pa je vsak policist tudi v zasebnem življenju zavezan skrbeti za varovanje ter utrjevanje lastnega ugleda in ugleda policijske organizacije.

MNZ je sledilo Varuhovemu predlogu. Opisano ravnanje policista je presodil še Odbor integriteto in etiko. Ta je v svojem mnenju izpostavil, da za interpretacijo simbolov, ki jih je uporabljal policist na svojem Facebook profilu, sicer ni pristojen, in hkrati poudaril, da policisti, tako v službi kot zasebno, ne smejo uporabljati simbolov, ki so kakor koli sovražno nastrojeni proti kateri koli skupini oziroma ki nosijo negativno sporočilno vrednost ali so žaljivi. Ob tem je tudi pripomnil, da so za človeka kot »simbolno bitje« simboli zelo pomembni in da v sebi nosijo veliko sporočilno vrednost, zaradi česar morajo biti policisti kot predstavniki vsega ljudstva pri uporabi simbolov zelo previdni oziroma se jih morajo izogibati, če nosijo kakršno koli negativno sporočilo za katero koli skupino prebivalstva. Skladno z navedenim uporaba simbolov nacizma, antisemitizma, totalitarizma ipd. s strani policistov kot uradnih in javnih oseb zagotovo predstavlja kršitev določil Kodeksa policijske etike glede varovanja ugleda policije, za kar policisti nosijo moralno odgovornost. Za konkretni primer pa je Odbor ocenil, da: *»/.../ v kolikor bi policist na svojem Facebook profilu uporabljal simbole, ki bi bili v nasprotju z Resolucijo Evropskega parlamenta o evropski zavesti in totalitarizmu, bi bilo njegovo ravnanje v nasprotju z etičnimi standardi, ki jih določa Kodeks policijske etike.«* MNZ nas je hkrati obvestilo, da je pobudnika policija seznanila tudi z dodatnimi pojasnili, ki vsebujejo oceno Odbora za integriteto in etiko. Tako je pobudnik po Varuhovem posredovanju prejel odgovor tudi na svojo drugo vlogo.

Varuh se z mnenjem Odbora za integriteto in etiko ter MNZ, da policisti simbolov, ki so kakor koli sovražno nastrojeni proti kateri koli skupini oziroma ki nosijo negativno sporočilno vrednost ali so žaljivi, ne smejo uporabljati niti v službi niti

zasebno, strinja. Tudi če dejanja opisanega ravnanja policista ni mogoče oceniti kot prekršek ali kaznivo dejanje, bi bilo po Varuhovem mnenju prav, da bi se mu policist v opisanem primeru izognil. Z njim je namreč očitno (vsaj pri pobudniku) sprožil negativne občutke. Poleg tega je Varuh štel pobudo kot utemeljeno tudi zato, ker pobudnik na svoje (drugo) pismo Policijski upravi Celje oziroma njenemu direktorju ni prejel odgovora. MNZ najprej odločitve policije, da pobudnik ne potrebuje dodatnega odgovora, niti ni grajalo. Šele po Varuhovem opozorilu, da bi v skladu z načelom dobrega upravljanja pobudnik moral prejeti odgovor tudi na svoje drugo pismo, mu je bil le-ta poslan. Varuhovo posredovanje se je v tem primeru torej izkazalo kot potrebno in uspešno. **6.1-30/2015**

## 2.5.4 Zakon o nalogah in pooblastilih policije

Naloge in pooblastila policije ureja predvsem Zakon o nalogah in pooblastilih policije (ZNPPol). Poleg popravka ZNPPol (Uradni list RS, št. 23/15) je MNZ v letu 2015 pripravilo tudi **Osnutek sprememb in dopolnitev ZNPPol** (osnutek novele). V zvezi s tem smo se 19. 8. 2015 tudi udeležili predstavitve osnutka novele, sicer pa pisno podali nekatera svoja mnenja in stališča do predvidenih zakonskih sprememb in dopolnitev (npr. tudi glede uvedbe električnega paralizatorja). Naše pripombe na posredovano gradivo in drugi pomisleki so bili predvsem splošne narave, saj v času od začetka uporabe ZNPPol do zdaj glede tega zakonskega področja pri obravnavi pobud nismo ugotavljali posebnih težav. Zato tudi dopuščamo možnost, da se bomo do te zakonske ureditve v prihodnje še opredeljevali, če bo to terjala narava obravnavanih pobud. **Obseg predlaganih sprememb in dopolnitev ZNPPol nas je sicer presenetil**, saj ta zakon velja šele krajši čas. Pogrešali smo tudi, da posredovano gradivo osnutka novele ni vsebovalo informacij, ali je bila pri pripravi sprememb in dopolnitev obstoječe zakonske ureditve opravljena tudi presoja **vplivov na zasebnost in opravičena nujnost, primernost in učinkovitost ter sorazmernost novih pooblastil oziroma uporabe tehničnih sredstev**, kar bi sploh omogočalo javni diskurz in pravočasno predvidevanje tveganja in varovalk za morebitne neupravičene posege v človekove pravice v smislu smernic Informacijskega pooblaščenca z naslovom »Presoja vplivov na zasebnost pri uvajanju novih policijskih pooblastil« iz leta 2014 ([https://www.ip-rs.si/fileadmin/user\\_upload/Pdf/smernice/Presoje\\_vplivov\\_na\\_zasebnost\\_pri\\_uvajanju\\_novih\\_policijskih\\_pooblastil\\_Smernice\\_IP.pdf](https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/smernice/Presoje_vplivov_na_zasebnost_pri_uvajanju_novih_policijskih_pooblastil_Smernice_IP.pdf)). MNZ smo predlagali, da naše pripombe in predloge na osnutek novele ZNPPol upošteva v nadaljevanju postopka priprave te novele oziroma se do njih opredeli.



V času uporabe ZNPPol pri obravnavi pobud nismo ugotavljali posebnih težav.



**44.**  
**Varuh pričakuje, da bo MNZ v nadaljevanju postopka priprave novele ZNPPol upoštevalo njegove pripombe oziroma se do njih opredelilo.**

## 2.5.5 Spremembe obrazcev o odvzemu prostosti in pridržanju


Zaradi novele Zakona o kazenskem postopku (ZKP-M), ki med drugim na novo določa nekatere pravice, s katerimi je treba seznaniti osebo ob odvzemu prostosti, je MNZ pripravilo **spremembe in dopolnitve posameznih obrazcev o odvzemu prostosti in pridržanju** ter ob tem upoštevalo tudi naše pripombe in predloge. Med temi je bila tudi ugotovitev, da je bil Uradni zaznamek o privedbi (obrazec JRM-4, MNZ RS (PC2)) po presoji Varuha človekovih pravic RS (Varuh) pomanjkljiv v delu, ki določa prostor za vpisovanje datuma in ure opravljanja varnostnega pregleda. Ugotovili smo namreč, da je mogoče v za to namenjen prostor na listu 1 tega obrazca vpisati le podatek (datum in uro) o opravljenem (prvem) varnostnem pregledu, ZNPPol pa poleg varnostnega pregleda pred privedbo po členu 57/5 predvideva tudi (ponovni, dodatni) podrobnejši varnostni pregled po 66. členu v povezavi s členom 51/6 ZNPPol pred neposredno namestitvijo osebe v prostor za pridržanje. Zato smo menili, da navedeni obrazec v omenjeni rubriki ni najbolj primeren, saj ne omogoča zapisa podatkov o morebitnih obeh varnostnih pregledih. Tako je očitno treba v primeru, da se privedba nadaljuje v pridržanje, podatke o morebitnem drugem (podrobnejšem) varnostnem pregledu navesti na tretji list, pod posebnosti,



MNZ je pripravilo spremembe in dopolnitve posameznih obrazcev o odvzemu prostosti in pridržanju ter ob tem upoštevalo tudi naše pripombe in predloge.

kamor se sicer evidentirajo opravila s privedeno osebo. MNZ smo predlagali, da prouči vsebino Uradnega zaznamka o privedbi, upoštevajoč naše ugotovitve. To je ob spremembi in dopolnitvi obrazca Izvajanje opravil med pridržanjem/zadržanjem – uradni zaznamek (JRM-1 MNZ RS (PC2)) v rubriki podatki o pridržanju/zadržanju predvidelo možnost obeh varnostnih pregledov.

## 2.5.6 Reševanje pritožb zoper delo policistov




Nekajkrat smo se srečali z zatrjevanji pobudnikov, da policisti niso želeli sprejeti njihovih pritožb.



**45.**  
**Varuh priporoča, da MNZ in policija preverita, kako v praksi poteka sprejem pritožb zoper delo policistov, in nato na tej podlagi po potrebi sprejmeta dodatne ukrepe za izboljšanje stanja.**

Posameznik, ki meni, da so mu bile z dejanjem ali opustitvijo dejanja policista kršene pravice in temeljne svoboščine, se lahko ob vseh drugih pravnih možnostih (kot so npr. kazenski postopek, civilni postopek idr.) pritoži zoper delo policista (137. člen in nadaljnji člani ZNPPol). V preteklem letu smo se **nekajkrat srečali z zatrjevanji pobudnikov, da policisti ob obiskih posameznih PP niso želeli sprejeti njihovih pritožb, kar pa vzbuja skrb.** Po naši presoji gre za neustrezno ravnanje policista (dežurnega na PP, zlasti pa tudi starešine PP), če osebe, ki se želi pritožiti zoper delo posameznega policista, ne seznanijo s pritožbenim postopkom, možnostmi in načinom podaje pritožbe oziroma ne sprejme pritožbe, če to pritožnik želi, to je, da v primeru ustno vložene pritožbe o tem sestavi zapisnik ter pritožnika seznanijo tudi z vrsto in nadaljnjim potekom pritožbenega postopka.

Varuh spodbuja neodvisno, objektivno, strokovno in kakovostno reševanje pritožb zoper delo policistov. **Večkrat pa lahko ugotovimo, da so si trditve pobudnikov na eni strani in pojasnila policije na drugi strani v odločilnih dejstvih, ki se nanašajo na sporen policijski postopek, različne.** Na podlagi ugotovljenih dejstev in okoliščin smo v večini takšnih primerov lahko zaključili, da tudi naše morebitno nadaljnje podrobnejše preiskovanje izpostavljenega dogodka verjetno ne bi pomagalo odkriti dejanskega policijskega postopanja. V tej zvezi lahko opozorimo na pobudnico, ki se ni strinjala z odločitvijo pritožbenega senata, da so vsi njeni pritožbeni razlogi neutemeljeni. Pri tem je izpostavila posamezne dokazne ocene senata, kot so: »*Senat ne vidi razlogov, da ne bi verjel policistom /.../*«, »*Senat ne vidi razlogov, zakaj ne bi verjel policistki /.../*«, »*Senat zaključuje, da ni mogoče potrditi vaših navedb /.../*«, »*/.../ senat meni, da je policist /.../ prepričljiv in verodostojen s svojo izjavo, ker se je sam prepoznal kot policist, na katerega se nanaša ta pritožbeni razlog /.../*«. Na drugi strani pa senat pričevanju prijateljice pobudnice ni dal posebne teže oziroma njenih navedb ni sprejel kot prepričljivih in verodostojnih zaradi prijateljstva, čeprav je izjave policistov sam sprejel kot »vedno« verodostojne in jim sledil, kar je menila, da je kazalnik dvojnih meril in pristranskosti.



Ni prav, da se v primeru različnih trditev praviloma upošteva trditev policista, saj morajo biti tudi njegove navedbe kritično ovrednotene.

Varuh je pri obravnavanju pobud, ko se razlikujejo trditve o odločilnih dejstvih, kaj se je v resnici dogajalo med policistom in prizadeto osebo, v preteklosti že opozoril na prakso, da se v teh primerih praviloma upošteva trditev policista. Pri tem želimo znova opozoriti, da **pri dokazni oceni ni mogoče izhajati s stališča, da je posameznikovo pričevanje (ali pričevanje prič, ki jih je ta predlagal) manj zanesljivo zgolj zato, ker se je znašel v policijskem postopku.** Uniformi ni mogoče dajati absolutne prednosti v primerjavi s prizadeto osebo, ki je v postopku obravnavana. Pri tem razumemo, da ima posameznik že zaradi narave postopka, v katerem je udeležen, in zaradi morebitnega storjenega prekrška ali celo kaznivega dejanja poudarjen interes, da ne govori resnice. Kljub temu ni mogoče izključiti, da ima tudi policist interes, da dogajanje opisuje drugače, kot se je v resnici zgodilo. V zvezi s tem zato želimo ponovno opozoriti, da je vselej potrebna velika mera previdnosti pri ocenjevanju vseh okoliščin posameznega primera in v dvomu, ko sta podani dve različni razlagi istega dogodka, ni dopustno enostransko, če že ne celo nekritično slediti trditvam policista oziroma policistov. Zgolj dejstvo, da policija oziroma MNZ v postopku trditev prizadete osebe ni mogla ne potrditi in ne ovreči, po Varuhovi presoji samo po sebi tudi še ni dovolj za samodejno upoštevanje trditev policista. Pri ugotavljanju odločilnih dejstev pritožbeni organ sicer ni vezan na nobena dokazna pravila. Upoštevati mora izkustvena pravila, vključno s pravili logike, ko tehta, primerja in ocenjuje trditve in stališča obeh strani. Vedno je treba na enak način preverjati tudi verodostojnost opisa dogajanja, kot ga je podal policist, ki je postopek opravil.



## 2.5.7 Pomiritveni postopek kot način reševanja pritožbe zoper delo policista

V pritožbenem postopku se pritožba lahko obravnava tudi v pomiritvenem postopku. Pomiritveni postopek je razgovor vodje policijske enote – v katero je razporejen policist, zoper katerega delo je vložena pritožba – s pritožnikom, v katerem vodja pritožnika seznanjen z ugotovitvami v zvezi s pritožbo. V razgovoru mora pritožniku omogočiti, da predstavi dejstva v zvezi s pritožbo in predlaga dokaze za ugotovitev dejanskega stanja. Pojasni mu policijska pooblastila in ravnanje policista v konkretnem dogodku, ob upravičeni pritožbi pa se ga seznanjen tudi z ukrepi, ki so že sprejeti ali šele bodo (opravičilo, pisno ali ustno opozorilo policista, predlog za uvedbo disciplinskega postopka, postopka o prekršku ali kazenskega postopka ipd.). Če se pritožnik udeleži pomiritvenega postopka in se z ugotovitvami strinja, je pritožbeni postopek s podpisom zapisnika končan. **Če je pomiritveni postopek izveden na primeren način, lahko tudi razreši večino nespornostov, ki so bili razlog za nezadovoljstvo pritožnika, zlasti če gre za očitke milejših posegov policista v pravice posameznika,** tako kot je bilo to v zadevi, ki jo predstavljamo v nadaljevanju. Pobudnica je bila namreč razočarana nad končanjem pritožbenega postopka oziroma obvestilom Sektorja za pritožbe zoper policijo, da njena pritožba ne bo obravnavana na seji senata. Da bi lahko ugotovili vse okoliščine njenega primera, smo po prejemu pobude od MNZ na vpogled zahtevali celoten spis v tej pritožbeni zadevi, vključno z vso dokumentacijo, ki je bila pridobljena in pregledana v zvezi z vloženo pritožbo. Na tej podlagi smo MNZ posredovali svoje ugotovitve in kritična stališča, ki jih (nekatera) prikazujemo v naslednjem primeru.



Primerno izveden pomiritveni postopek lahko razreši večino nespornostov, ki so bili razlogi za pritožnikovo nezadovoljstvo s policijskim postopkom.

Primer:

### Razočaranje pobudnice nad končanjem pritožbenega postopka

Pobudnica, ki je bila s strani policista PP Ravne na Koroškem obravnavana zaradi suma odtujitve prometnega znaka za omejitev hitrosti na 40 km/h, je v pobudi Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) navajala, da je na tej PP hotela podati pritožbo na postopek policista. Njene pritožbe na PP niso jemali resno in je niso sprejeli – z izgovorom, da so na postaji samo dežurni policisti. Ker pritožbe ni mogla podati, se je za naslednji dan naročila na razgovor pri komandirju PP. Komandir jo je sicer sprejel, vendar na hodniku in brez upoštevanja, da želi, da se zabeleži, da je podala pritožbo. Z neumestnimi izjavami, da je bil tudi sam star 40 let in da v tem ne vidi nič slabega, je želel biti duhovit in omiliti njeno jezo, žalost in prizadetost. Želela pa je izvedeti kaj več glede očitane kaznivega dejanja, saj je imela zanesljiv podatek, da v tistem času ni bilo podanega nobenega suma ali prijave, da so ukradeni ali odtujeni prometni znaki za omejitev hitrosti 40 km/h, temveč je šlo za znake druge hitrosti. Ker je menila, da policisti ne smejo postopati, kot je bilo v njenem primeru, je na policistov postopek podala pisno pritožbo.

Pobudnica je ob tem tudi izpostavila, da do nastale situacije ne bi prišlo, če bi policist, ki je prišel do njene stanovanjske hiše, povedal, da obravnava sum kaznivega dejanja zaradi odtujitve prometnega znaka in da mora znak vzeti, da se ugotovi, ali gre za kaznivo dejanje ali ne. Če bi že na začetku stekla komunikacija, bi se mu povedalo, da je znak uradno izposojen in se mu to tudi dokazalo (kar je komunalno podjetje kasneje tudi potrdilo). Tako pa se je po njenih navedbah policist pripeljal do hiše in njeno mamo brez pozdrava vprašal, čigav je znak. Ko mu je povedala, ga je z droga, ki je na njenem zemljišču, na silo iztrgal. Vprašal je še, kje je pobudnica in ko mu je mama odgovorila, da je na delovnem mestu, se je brez besed usedel v avto in prišel do nje. Ko je vstopil, se ni oziral na stranke v njenem poslovnem prostoru, temveč je z arogantnim nastopom zahteval, naj podpiše zapisnik, na katerem je bilo napisano, da mu je znak izročila sama. Ko ga je opozorila, da so v poslovalnici stranke, in mu predlagala, da bi se pogovorila kasneje, ko bosta sama, le-tega ni upošteval. Ob navzočnosti strank ji je posmehljivo povedal, da ji je na parceli odvzel prometni znak. Na vprašanje, ali se lahko tako obnaša in ali to sme storiti, ji je s sarkastičnim nastopom odgovoril: »Mi lahko vse.« Želela mu je sicer dopovedati,

da je znak uradno izposojen, a je ni želel poslušati, temveč ji je celo »zagrozil«, da je soudeležena pri dejanju, ker ni pomislila, da je znak ukraden, in ji očital, da prikriva dokaze. Šokirana nad njegovim ravnanjem je podpisala zapisnik (v zapisniku je sicer napisano, da je policist po opravljenem pogovoru na podlagi zapisnika zasegel znak, kar pa ne drži, saj ga je zasegel že doma in ga je imel v avtu, pogovora z njo pa ni opravil, temveč je imel le monolog).

Pobudnica je nadalje izražala tudi nezadovoljstvo z obravnavo pritožbe v pomiritvenem postopku in odločitvijo, da njena pritožba ne bo obravnavana na seji senata. V zvezi s tem je navajala, da zapisnika o pomiritvenem postopku ni želela podpisati, ker je bil pripravljen in napisan že ob njenem prihodu na pomiritveni sestanek. Iz zapisnika je bilo tudi razvidno, da je bilo vse napisano v korist policije in policista. Svoje presenečenje nad tem je že takoj na začetku pomiritvenega postopka izrazila komandirju PP in predlagala, da se zapisnik piše sproti, vendar ji je ta odgovoril z besedami, da bo to skrajšalo čas sestanka in da bo na koncu, ko ga bo prebral, imela možnost povedati, ali se z njim strinja ali ne. Že takoj, ko je začel branje zapisnika, je sama podajala ugovore na napisano in je želela, da se zapisnik sproti popravlja. Njene pripombe in želje, da se vpiše dejansko to, kar se je zgodilo, je upošteval samo do določene mere. Pripomb in stavkov, za katere je želela, da jih vpiše, namreč ni napisal tako, kot jih je povedala, večine pa sploh ni dodal. Tako med drugim ni v zapisniku njenih navedb, da policisti niso sprejeli njene pritožbe, oziroma da je bila dvakrat na PP.

Iz pritožbene dokumentacije smo sami lahko razbrali, da je policist PP Ravne na Koroškem o zaznavi kaznivega dejanja sestavil uradni zaznamek, češ da je tega dne pri opravljanju nalog izvedel, da je: *»/.../ pri stanovanjski hiši /.../ na lesenem električnem drogu nameščen prometni znak za omejitev hitrosti na 40 km/h. Pri pregledu je bilo ugotovljeno, da je navedeni prometni znak odtujen z droga ob cesti in nameščen na lesen električni drog dne /.../ okoli 18. ure ob praznovanju 40. rojstnega dne /.../«*Tega dne je policist sestavil še dva uradna zaznamka, in sicer o pogovoru s pobudnico in njeno prijateljico. Iz prvega jasno izhaja informacija, da si je predmetni znak na komunalnem podjetju izposodil prijateljčin fant, ki je tam tudi zaposlen, in sicer za namen presenečenja za 40. rojstni dan pobudnice, in da je bilo dogovorjeno, da si lahko znak izposodi za nekaj dni, nato pa ga mora vrniti. Da so pobudnici prometni znak prinesli prijatelji kot presenečenje, izhaja tudi iz zabeležke policista o pogovoru z njo. To, da so znak na drog namestili pobudničini prijatelji, je policistu (kot to izhaja iz njegove lastne izjave v zvezi s pritožbo) povedala tudi pobudničina mati (v zvezi s tem kot pomanjkljivost ugotavljamo, da med dokumentacijo ni bilo uradnega zaznamka o tem pogovoru). Tudi v poročilo o opravljenem delu je policist zapisal izjavo pobudnice, da so ji znak prinesli prijatelji. Hkrati je zapisal tudi ugotovitev, da naj bi znak na komunalnem podjetju dobil oziroma naj bi si ga izposodil fant pobudničine prijateljice. Ob tem je zapisal, da bo na tem podjetju preverjeno *»v zvezi z navedbo in ustrezno ukrepano«*.

Kljub tem informacijam je policist po opravljenem pogovoru na podlagi zapisnika o zasegu prometni znak zasegel (kot to izhaja iz zapisnika o pomiritvenem postopku, čeprav je očitno, da je znak dejansko zasegel že pred tem sam z mesta, kjer se je nahajal) in nato že naslednji dan sestavil kazensko ovadbo zoper neznanega storilca z opisom kršitve: *»NN storilec je v mesecu septembru 2014 nekje na območju Koroške pristopil do prometnega znaka II-30 (omejitev hitrosti), ki je bil postavljen ob robu vozišča, ter le-tega odtujil.«* Z opisanim naj bi storilec na račun komunalnega podjetja pridobil za 120 evrov protipravne premoženjske koristi. Šele kasneje, ko je tudi domnevni oškodovanec potrdil, da predmetni prometni znak ni odtujen in da je bil dan na izposojajo, je bilo okrožnemu državnemu tožilstvu poslano še poročilo v dopolnitev kazenske ovadbe, z ugotovitvijo, da v predmetni zadevi ne gre za kaznivo dejanje in da je bil prometni znak vrnjen direktorju komunalnega podjetja.

Odločitev za vložitev ovadbe glede na vsebino zbranih obvestil nas je presenetila, še posebej, ker pred njeno vložitvijo od domnevnega oškodovanca obvestila niso bila zbrana, očitno pa glede odtujitve predmetnega znaka ni bilo niti njegove prijave. Zato smo od MNZ zahtevali stališče pristojne službe o ustreznosti takšnega

predkazenskega postopka. Tako nas je zanimala presoja ustreznosti postopka o zbiranju obvestil in o odločitvi o vložitvi ovadbe, ne da bi bila pred tem zbrana obvestila od domnevnega oškodovanca. Prav tako smo zaprosili tudi za pojasnilo podlage za vrnitev znaka komunalnemu podjetju in ne osebi, ki ji je bil zasežen, saj je bilo očitno ugotovljeno, da ne gre za predmet, ki se mora odvzeti po določbah Zakona o kazenskem postopku, temveč gre za obstoj civilnopravnega razmerja.

V prejeti dokumentaciji primera pobudnice sta bili tudi zabeležki o obisku pobudnice na PP. Tako naj bi pobudnica prvega dne prišla na PP in želela opraviti razgovor s starešino v zvezi s postopkom policista, iz zabeležke naslednjega obiska pa izhaja, da jo je sprejel komandir PP. V tej zvezi smo MNZ opozorili, da pobudnica sama zatrjuje, da je obiska na PP opravila, ker je želela podati pritožbo na postopek policista, a ji to ni bilo omogočeno. Prav tako smo poudarili, da pobudnica kot bistvo svoje pritožbe zoper policista izpostavlja pomanjkanje ustrezne komunikacije. Glede tega pa smo lahko ugotovili, da v pomiritvenem postopku ni bilo ugotovljeno oziroma potrjeno, kako konkretno naj bi jo policist užalil in bil aroganten do nje, saj te navedbe po presoji vodje organizacijske enote niso bile konkretizirane, čeprav iz povzetka pobudničnih pritožbenih navedb jasno izhajajo njeni očitki, da jo je policist osramotil pred strankami, jo užalil in z arogantnim nastopom posegel v njene pravice in svoboščine. Menili smo, da bi ti očitki morali biti (če so bili po presoji vodje organizacijske enote, ki je vodil pomiritveni postopek, premalo konkretizirani) v tem postopku oziroma pogovoru z njo s strani pobudnice še dodatno pojasnjeni, saj je pomiritveni postopek temu tudi namenjen. Pri tem smo kot pomanjkljivost ugotavljali tudi, da v zvezi s podano pritožbo oziroma temi očitki ni bil opravljen tudi razgovor s pobudnično prijateljico, ki je bila očitno navzoča v času obiska policista pri pobudnici v poslovnem prostoru.

Zakon o splošnem upravnem postopku jasno določa, kako se sestavi zapisnik. Zapisnik naj bi bil tudi natančen povzetek poteka in vsebine dogajanja, v katerem se le-ta vodi. MNZ smo opozorili, da morebiti že vnaprej pripravljen zapisnik tem kriterijem ne zadostuje, poleg tega pa po naši presoji stranki pritožbenega postopka na postopek policista posebej ne utrjuje zaupanja, da bo njena pritožba nepristransko in objektivno preverjena. Res lahko že vnaprej pripravljen zapisnik morda skrajša čas pomiritvenega postopka, vendar to ne sme iti na račun kredibilnosti te pritožbene poti. V zvezi s tem smo MNZ zaprosili, naj pojasni, ali gre morda za stalno takšno prakso oziroma za stališče glede teh očitkov pobudnice tudi v povezavi z očitki pobudnice, da se njene pripombe (v celoti) niso beležile. Kot pomanjkljivost smo v zvezi s tem ugotovili tudi, da pripomba o tem, zakaj pobudnica ni želela podpisati zapisnika, ni pojasnjena.

Prav tako smo ugotovili, da je pooblaščenka ministrice oziroma vodja senata na podlagi drugega odstavka 152. člena Zakona o nalogah in pooblastilih policije v tem primeru odločila, da ne razpiše seje senata, kljub temu da se pobudnica na pomiritvenem postopku ni strinjala, da se pritožbeni postopek zaključi, oziroma je predlagala, da se postopek nadaljuje na senatu. Zaključeno je bilo namreč, da nadaljnji postopek pred senatom ne bi vodil do drugačne odločitve, saj naj bi bile okoliščine preverjene v zadostni meri, in da je bilo dejansko stanje pravilno in popolno ugotovljeno. V zvezi s tem pa smo pripomnili, da, upoštevajoč vse zgoraj navedeno, sami ugotavljamo nasprotno, in da dejstvo, da njena pritožba ni bila obravnavana na seji senata, štejejo za zamujeno priložnost, da bi bile ugotovljene vse okoliščine postopka policista v tej zadevi.

MNZ je sporočilo, da je pri pregledu dokumentacije tega primera ugotovilo, da bi bilo v zvezi z zasegom prometnega znaka primerneje, da bi policist v zapisnik pod rubriko ali opombo vpisal dejansko stanje, torej kraj, kjer je bil predmet najden (na lesenem električnem drogu, neposredno ob stanovanjski hiši).

MNZ je nadalje presodilo, da je bilo ravnanje policistov v tem primeru zakonito, vendar nestrokovno. Poudarilo je, da bi policist moral v skladu s prvim odstavkom 148. člena ZKP zbrati vsa obvestila, ki bi utegnila biti koristna za uspešno izvedbo kazenskega postopka, torej tudi obvestila od oškodovanca, ter šele nato presoditi,

ali je podan utemeljen sum, da je določena oseba storila kaznivo dejanje, oziroma ravnati skladno z devetim oziroma desetim odstavkom 148. člena ZKP. Glede vrnitve zaseženega prometnega znaka je MNZ ugotovilo, da so policisti slednjega vrnili komunalnemu podjetju na podlagi usmeritev okrožnega državnega tožilca iz Slovenj Gradca, ki je bil pristojen za usmerjanje predkazenskega postopka.

V zvezi z navedbami, da je pobudnica odšla na PP Ravne na Koroškem z namenom, da bi podala pritožbo, pa je MNZ ugotovilo, da s tem podatkom ni razpolagalo. Navedb, da pritožbe na PP niso želeli sprejeti, v pritožbenem postopku MNZ ni obravnavalo, saj tega v pritožbi niti kasneje pobudnica ni navedla (tudi na pomiritvenem postopku izrecno o namenu podati pritožbo ni govorila, temveč je povedala le, da je bila v zvezi z navedenim (policijskim) postopkom dvakrat na PP). Na pomiritvenem postopku je podala izjavo, v kateri je glede navedb iz pritožbe, da jo je policist z arogantnim nastopom osramotil pred strankami in užalil, povedala, da je imel policist ob vstopu v poslovni prostor monolog in je bil nekorekten, čeprav ji je dal roko na njeno pobudo. Bil je tudi vzvišen, vendar je besedno ni žalil. Na podlagi navedenega in ugotovitve komandirja, ki je vodil pomiritveni postopek, da njenih navedb o arogantnem nastopu, žalitvah in osramotitvi ni mogoče potrditi, je bilo po presoji MNZ mogoče dodatno podkrepiti odločitev, da seja senata ne bi bila smiselna niti racionalna rešitev glede na očitke pobudnice, ki jih je navajala in jih hkrati zanikala (da policist besedno ni bil žaljiv). Pritrdilo pa je, da bi bil lahko opravljen tudi pogovor s pobudničino prijateljico glede odnosa policista, vendar obstaja dvom o nepristranskosti njene izpovedi. Komandir je sicer pobudnici že pojasnil tudi, da bi bilo primerneje, da bi policist v zapisnik o zasegu predmeta vpisal dejansko stanje, kje je bil prometni znak najden, kar MNZ šteje za samokritičen pristop policije do svojega dela, prav tako je po oceni MNZ na mestu opozorilo komandirja, da uporaba prometnih znakov v zasebne namene ni primerna.

MNZ je pojasnilo tudi, da na sam potek pomiritvenega postopka nima vpliva, četudi bi se pooblaščenka ministrice v konkretnem primeru odločila za udeležbo na postopku, pri čemer lahko ob morebitnih nepravilnostih nanje le opozori in predlaga njihovo odpravo. Prav tako ni mogoče vplivati na vnaprej pripravljene zapisnike, pri čemer se vsebina v rubrikah, ki se nanašajo na ugotovitev dejanskega stanja, ne bi spreminjala, pisanje tega pa bi bistveno podaljšalo potek pomiritvenega postopka in ga tudi naredilo suhoparnega. Vselej pa imajo pritožniki možnost podati svojo izjavo. Dejstvo, da zapisnika pobudnica ni podpisala iz razloga, ker je bil pripravljen vnaprej, gre po mnenju MNZ šteti za pobudničino lastno odločitev, pri čemer pa podpis izkazuje le potrditev njene navzočnosti na pomiritvenem postopku. Navedbe, da je sproti podajala ugovore in zahtevala, da se zapišejo, pa zaradi odsotnosti na pomiritvenem postopku MNZ ni moglo komentirati.

Pobudo smo zaradi ugotovitev, ki smo jih predstavili v posredovanju MNZ in ki jih je (vsaj v delu) potrdilo tudi samo, seveda šteli za utemeljeno. **6.1-35/2015**

Prav zaradi pomembnosti načina reševanja pritožb v pomiritvenem postopku **smo MNZ, ki je pristojno za usmerjanje in nadziranje posameznih pritožbenih postopkov, v eni izmed obravnavanih zadev predlagali, da po potrebi izvede dodatne ukrepe za izboljšanje stanja na tem področju, predvsem v smeri kakovostnejšega vodenja pomiritvenih postopkov in s tem uspešnejšega reševanja pritožb** že na prvi stopnji, kar je tudi sicer eden izmed ciljev reševanja pritožb zoper delo policistov. Ob tem smo v enem od obravnavanih primerov predlagali tudi, da se opredeli do primernosti obiska pomočnika komandirja na pobudničinem domu po vložitvi pritožbe, če to ne bo okoliščina, ki bo obravnavana v pritožbenem postopku.

Glede kakovosti izvedb pomiritvenih postopkov je MNZ dopustilo možnost in se zaveda, da posamezni pomiritveni postopki (še) ne potekajo na zeleni kakovostni ravni, zato Sektor za pritožbe zoper policijo (SPZP) na tem področju izvaja vrsto aktivnosti, ki jih Varuh vsekakor pozdravlja. V prvi polovici leta 2014 so bila tako po vseh policijskih upravah izvedena usposabljanja izvajalcev pomiritvenih postopkov



**46. Varuh MNZ spodbuja, da še naprej namenja potrebno pozornost monitoringu pomiritvenih postopkov in usposabljanju njihovih izvajalcev.**

in posameznih drugih nalog v pritožbenem postopku, pooblašenci ministra pa so stalno izvajali tudi monitoringe pomiritvenih postopkov, kar se je po sporočilu MNZ izkazala kot dobra praksa, saj pritožniki to sprejemajo kot dodatno skrb in varovalko pri nepristranskem vodenju pritožbenega oziroma pomiritvenega postopka. MNZ je napovedalo, da bo usposabljanje predvidoma izvedeno v prvi polovici leta 2015.

V zvezi z izpostavljenim vidikom primernosti obiska pomočnika komandirja pa je MNZ pojasnilo, da v primeru, če vodja policijske enote oceni, da je za popolno razjasnitev okoliščin pritožbenega dogodka treba opraviti razgovor tudi s pritožnikom, lahko tega opravi še pred izvedbo pomiritvenega postopka. Pri tem pa so seveda nedopustna kakršna koli namigovanja ali napeljevanja pritožnika k morebitnemu odstopu od pritožbe. Tudi MNZ samo ugotavlja, da v konkretni zadevi potreba po obisku na pobudničinem domu ni bila prepričljivo izkazana, vendar pa hkrati ni moglo potrditi njenih navedb o napeljevanju pooblaščenca vodje policijske enote k umiku pritožbe in namigovanju, da ji svojih navedb v pritožbi ne bo uspelo dokazati.

Po neuspešnem pomiritvenem postopku pri vodji policijske enote (ta praviloma obravnava primere pritožb, iz katerih izhajajo očitki milejših posegov policista v človekove pravice posameznika) se pritožba obravnava pred pritožbenim senatom MNZ (prav tako tudi pritožbe na podlagi četrtega odstavka 148. člena ZNPPol). **Pooblaščenec ministra, ki je določen za vodjo senata, se v skladu z drugim odstavkom 152. člena tega zakona lahko odloči, da po neuspelem pomiritvenem postopku ne razpiše seje senata.** Pogoj je, da so bili v pomiritvenem postopku izvedeni vsi dokazni postopki (npr. vpogled v dokumentacijo, razgovor s pričami) in preverjene vse okoliščine postopka s pritožnikom oziroma je bilo dejansko stanje pravilno ugotovljeno. Dodaten pogoj pa je tudi presoja, da na podlagi že pridobljenih dokazov tudi postopek pred senatom ne bi pripeljal do drugačne odločitve. Po pojasnilih MNZ je na ta način omogočen zaključek pritožbenega postopka v primerih, ko pritožnik iz utemeljenih razlogov ne sprejme korektnih pojasnil v pomiritvenem postopku ali pa se izjavi policista in pritožnika v pomembnih delih razlikujeta ob odsotnosti morebitnih prič in drugih možnosti za ugotovitev dejanskega stanja pritožbe, nadaljnji postopek pa, upoštevajoč načelo ekonomičnosti, ne bi bil smotrno. V zvezi s tem poudarjamo, da mora biti uporaba tega instituta skrbno pretehtana in vsebinsko utemeljena.



**47. Varuh priporoča MNZ, da odločitev o neobravnavanju pritožbe na seji senata vedno skrbno pretehta in vsebinsko utemelji.**

## 2.5.8 Zasebno varovanje in redarstvo

**V letu 2015 nismo obravnavali nobene pobude, ki bi terjala naše ukrepanje zaradi delovanja varnostnega osebja ali redarjev, čeprav lahko tudi ti s svojimi ukrepi občutno posegajo v človekove pravice in svoboščine. Prav zato je tudi ta problematika predmet Varuhovega zanimanja. Nekaj pobudnikom smo sicer pojasnili dolžnosti in ukrepe varnostnika in pritožbene poti, vendar se ti kasneje na nas niso več obrnili.**

V letu 2015 nismo obravnavali nobene pobude, ki bi terjala naše ukrepanje zaradi delovanja varnostnega osebja ali redarjev.

Obravnavali pa smo pobudo ene izmed varnostnih služb, ki je zaprosila za naše **stališče do uporabe oziroma obsega 58. člena Zakona o zasebnem varovanju (ZZasV-1)**. Ta določa, da je varnostnik, če pri opravljanju nalog zasebnega varovanja ugotovi, da se pripravlja, izvršuje ali je izvršeno kaznivo dejanje, za katero se storilec preganja po uradni dolžnosti, dolžan v skladu z zakonom, ki ureja kazenski postopek, o tem takoj obvestiti najbližjo policijsko postajo ali podati ovadbo pristojnemu državnemu organu. V zvezi s tem je varnostna služba opozorila, da se pojavlja nenavadna situacija v primeru, če oškodovanec pregona ne zahteva ali pregon celo vnaprej zavrača, pa vendar policija posega v osebno integriteto oseb (tudi oškodovancev), ki si tega sploh ne želijo oziroma temu nasprotujejo.

**Od MNZ smo zahtevali, da obravnava te pomisleke in da posreduje svoje stališče do izpostavljene problematike.** Pri tem smo poudarili, da se tudi za kazniva dejanja, za katera se pregon začne na predlog, storilec preganja po uradni dolžnosti. Vendar je pri teh kaznivih dejanjih od volje oškodovanca odvisno, ali bo sprožen kazenski

postopek, saj mora ta v roku, ki ga določa ZKP, podati predlog za pregon (52. člen ZKP). Če te volje ni, do kazenskega postopka ne pride. Za dopustnost kazenskega pregona v teh primerih je namreč treba upoštevati interes oškodovanca, saj se brez njegovega predloga kazenski pregon ne začne oziroma se ne more (več) nadaljevati. Pri tem tudi ne gre spregledati, da je varnostnik, če uporabi katerega izmed ukrepov, o tem vselej dolžan takoj obvestiti policijo (57. člen ZZasV-1).

MNZ pojasnjuje, da veljavna zakonodaja pozna dve vrsti kaznivih dejanj: kazniva dejanja, za katera se storilec preganja po uradni dolžnosti, in kazniva dejanja, za katera se storilec preganja na zasebno tožbo. Med kazniva dejanja, ki se preganjajo po uradni dolžnosti, spadajo tudi tista kazniva dejanja, katerih pregon se začne na predlog oškodovanca.

Edina razlika med kaznivimi dejanji, za katera se storilec preganja na predlog oškodovanca (to so predlagalni delikti), in med preostalimi kaznivimi dejanji, ki se preganjajo po uradni dolžnosti, je, da se glede na dopustnost pregona upošteva interes oškodovanca. Gre torej za dodatno procesno predpostavko, da lahko državni tožilec sploh začne kazenski pregon, in ne za morebitno posebno vrsto kazenskega postopka. V primerih, kadar je v Kazenskem zakoniku (KZ-1) določeno, da se storilec za kaznivo dejanje preganja na predlog, določb tega zakona ne uporabimo proti osebi, zoper katero oškodovanec ni podal predloga. Torej mora oškodovanec podati predlog za pregon, na podlagi katerega lahko državni tožilec začne pregon kaznivega dejanja, ki se nadalje preganja po uradni dolžnosti. Kazenski pregon na predlog je torej odvisen od volje oškodovanca. Predlog za pregon mora oškodovanec oziroma upravičenec podati v treh mesecih, odkar je upravičenec izvedel za kaznivo dejanje in storilca (prvi odstavek 52. člena ZKP). Če navedena procesna predpostavka ni izpolnjena, se kazenski postopek ne more začeti.

Predlog za pregon mora torej podati upravičenec, če predlog poda tretja oseba (npr. varnostnik), se šteje, da tak predlog ni bil podan. Varnostnik nima statusa pooblaščenega uradne osebe. Varnostnik tudi ni upravičena oseba za podajo predloga za pregon, razen če s kaznivim dejanjem ni neposredno oškodovan.

ZKP v 145. členu določa, da so vsi državni organi in organizacije z javnimi pooblastili dolžni naznaniti kazniva dejanja, za katera se storilec preganja po uradni dolžnosti, če so o njih obveščeni ali če kako drugače izvedo zanje. Hkrati morajo navesti dokaze, za katere vedo, in poskrbeti, da se ohranijo sledovi kaznivega dejanja in predmeti, na katerih ali s katerimi je bilo kaznivo dejanje storjeno, ter druga dokazila. Naslednji 146. člen ZKP določa, da vsakdo lahko naznani kaznivo dejanje, za katero se storilec preganja po uradni dolžnosti. Zakon tudi določa, kdaj pomeni opustitev ovadbe kaznivega dejanja samo kaznivo dejanje.

Policija ravna na podlagi svojih pristojnosti, ki jih ima v skladu z zakonom, ki ureja pooblastila policije, in zakonom, ki ureja kazenski postopek, predvsem v smislu 148. člena ZKP, ki nalaga policiji, da mora ukreniti vse potrebno, da se izsledi storilec kaznivega dejanja, da se storilec ali udeleženec ne skrrije ali ne pobegne, da se odkrijejo in zavarujejo sledovi kaznivega dejanja in predmeti, ki utegnejo biti dokaz, in da se zberejo vsa obvestila, ki bi utegnila biti koristna za uspešno izvedbo kazenskega postopka. Policija tako na kraju ugotovi dejansko stanje prijavljenega dogodka, kakor tudi izvede ukrepe iz 148. člena ZKP in nima zakonske podlage opustiti izvedbo navedenih dejanj.

V 58. členu ZZasV-1 je določeno, da je varnostnik – če pri opravljanju nalog zasebnega varovanja ugotovi, da se pripravlja, izvršuje ali je izvršeno kaznivo dejanje, za katero se storilec preganja po uradni dolžnosti – dolžan v skladu z zakonom, ki ureja kazenski postopek, o tem takoj obvestiti najbližjo policijsko postajo ali podati ovadbo pristojnemu državnemu organu. Dejavnost zasebnega varovanja je glede na svojo naravo regulirana gospodarska dejavnost. Regulirana je v javnem interesu zaradi razlogov varovanja javnega reda, javne varnosti, varstva naročnikov, tretjih oseb in varnostnega osebja, ki neposredno opravlja dejavnost. Izvajalci zasebnega varovanja,

tako imetniki licenc kot tudi varnostno osebje, ne smejo povzročati situacij, zaradi katerih bi bili ogroženi javni red in javna varnost, naročniki ali tretje osebe.

Po zakonu je varnostno osebje upravičeno sprejeti oziroma izvrševati določene ukrepe, ki pomenijo poseg v človekove pravice in temeljne svoboščine. Varnostniku pa ne moremo naložiti bremena in hkrati tudi nima pravice (niti nima potrebnega znanja), da bi lahko presojal, katera kazniva dejanja, ki se preganjajo po uradni dolžnosti (tudi na predlog oškodovanca) bo prijavil in katera ne. **Mnenje MNZ zato je, da je varnostnik dolžan prijaviti vsako kaznivo dejanje, ki se preganja po uradni dolžnosti, ali podati ovadbo pristojnemu državnemu organu oziroma policiji. Šele slednja v primeru, da gre za kaznivo dejanje, katerega pregon se začne na predlog oškodovanca in ta ni podan, o tem obvesti državnega tožilca. Nikakor ne more odločitev o tem, o katerih kaznivih dejanjih bo seznanjen državni tožilec, sprejeti oškodovanec sam niti varnostnik.**

Ravno tako tudi policija ne sme v primerih kaznivih dejanj, katerih pregon se začne na predlog oškodovanca, opustiti dolžnost naznanitve kaznivih dejanj državnemu tožilcu, saj jo k temu zavezujejo določbe 147. in 148. člena ZKP. Ustrezno kazensko politiko na področju obravnave in preгона kaznivih dejanj je namreč po stališču MNZ mogoče voditi samo pod pogojem, če je primerno vzpostavljen sistem pregleda nad storjenimi kaznivimi dejanji in njihovimi posledicami.

Po uradni dolžnosti se preganjajo tista kazniva dejanja, ki prizadenejo interese države, pri čemer je državni tožilec upravičeni tožilec in je tudi naslovnik kazenske ovadbe oziroma poročila. Poročilo policija pošlje državnemu tožilstvu tudi v primeru, če na podlagi zbranih obvestil ni podlage za kazensko ovadbo in če ni podan predlog za pregon.

**Na podlagi navedenega MNZ zaključuje, da je torej varnostnik dolžan izvajati določbo 58. člena ZZasV-1 tudi v primerih kaznivih dejanj, katerih storilci se preganjajo na predlog, pri čemer je treba poudariti, da varnostnik ni upravičena oseba, ki bi policiji v postopku zbiranja obvestil o kaznivem dejanju posredovala morebitno odločitev npr. lastnika trgovine (oškodovanca) o tem, ali bo predlog zoper storilca kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti, podal ali ne. Predlog za pregon oziroma odstop od predloga lahko namreč poda le oškodovanec oziroma upravičenec.**

**Vrhovno državno tožilstvo RS** pa je glede te problematike pojasnilo, da je obveznost naznanitve suma kaznivega dejanja sistemsko urejena v 145. in 146. členu ZKP. Kazniva dejanja, za katera se storilec preganja po uradni dolžnosti, so pristojnemu državnemu organu vedno dolžni prijaviti državni organi in organizacije z javnimi pooblastili, če so o njih obveščeni oziroma če kako drugače izvedo zanje (prvi odstavek 145. člena ZKP). Določbe tega člena se nanašajo na t. i. uradno kazensko ovadbo, ki jo morajo podati državni organi in tiste pravne osebe, ki imajo na podlagi zakona določena javna pooblastila. Preostali subjekti, zlasti posamezniki in pravne osebe zasebnega prava (kadar ne nastopajo kot nosilci javnih pooblastil), kaznivega dejanja niso dolžni prijaviti, ga pa vsekakor smejo prijaviti (prvi odstavek 146. člena ZKP). Določbe tega člena se nanašajo na t. i. zasebno kazensko ovadbo, glede katere zakon v primerjavi z ovadbo po 145. členu ZKP samo izjemoma predpisuje dolžnost njene podaje (v primerih, kadar se z opustitvijo ovadbe stori kaznivo dejanje opustitve ovadbe, da se pripravlja kaznivo dejanje po 280. členu KZ-1 ali kaznivo dejanje opustitve ovadbe kaznivega dejanja ali storilca po 281. členu KZ-1).

Zasebno varovanje je po svoji naravi regulirana gospodarska dejavnost (v skladu z drugim odstavkom 2. člena ZZasV-1). Upošteva je zakonsko definicijo zasebnega varovanja, se torej varnostnik kot izvajalec zasebnega varovanja ne šteje za nosilca javnega pooblastila (v smislu 145. člena ZKP). Vendar pa tožilstvo meni, da je treba določbo 58. člena ZZasV-1 presojati tudi z vidika obstoja posebnega javnega interesa za podajo ovadbe. V Republiki Sloveniji je za zagotavljanje varnosti vzpostavljen sistem notranje varnosti, ki ga predstavljajo organi varnostnega sistema v ožjem smislu, kot so policija, državno tožilstvo, pravosodni organi ter

nadzorni in inšpekcijski organi. V ta sistem se vključujejo tudi drugi državni organi in institucije z uresničevanjem dejavnosti, ki prispevajo k notranji stabilnosti in skupni notranji varnosti, kamor nesporno sodi tudi dejavnost zasebnega varovanja. Zasebne varnostne družbe s svojimi zaposlenimi (varnostnim osebjem) tako izvajajo podobne ukrepe, kot jih na podlagi pooblastil izvajajo državni organi. S tem, ko posredno prispevajo k skupni notranji varnosti, pa s svojimi postopki in ukrepi hkrati posegajo tudi v temeljne človekove pravice in svoboščine. Zaradi tega sodi zasebno varovanje med dejavnosti, za katere obstaja močan javni interes, ki se udejanja v ustreznem normativnopravnem urejanju in nadzorovanju dejavnosti s strani države. Ker predstavlja dejavnost zasebnega varovanja pomemben prispevek k skupni notranji varnosti, je zakonodajalec v 58. členu ZZasV-1 za izvajalce te dejavnosti izrecno določil strožjo obveznost naznanitve suma kaznivega dejanja.

**Varnostniki so tako v skladu z 58. členom ZZasV-1 po mnenju tožilstva dolžni naznaniti sum storitve kaznivega dejanja, za katera se storilec preganja po uradni dolžnosti. Takšna obveznost naznanitve pa velja ne glede na voljo oškodovanca in ne glede na to, ali se konkretno kaznivo dejanje preganja na predlog ali ne.**

**Družba za varovanje, ki je sicer izpostavila to problematiko, se z mnenjem tožilstva ne strinja.** Poudarja, da zasebno varovanje ni ustanovljeno za zagotavljanje javnega interesa. Gre za zasebno gospodarsko javnost, regulirano zgolj toliko, da ta dejavnost zaradi same narave ne bi povzročala nevarnih trenj. Zato je zgolj regulirana v javnem interesu, in ne z namenom, da bi ta dejavnost javni interes tudi uresničevala. Gre za zasebne družbe, zasebne naročnike in zasebna sredstva. Zato družba za varovanje meni, da Varuh človekovih pravic RS (Varuh) ne bi smel podpreti razlage, da naj bi država uresničevala javni interes prek zasebnovarnostnih subjektov. Zasebno varovanje zaradi narave dela resda posredno lahko prispeva k skupni notranji varnosti, vendar gre za fakultativno in zasebno dejavnost. Poleg tega je postavljanje sistema družbene samozaščite z zahtevo – na zasebne stroške, tudi za kazniva dejanja, ki se preganjajo na predlog – plod socialističnega razmišljanja. Na zasebno varovanje je treba gledati skozi zasebni pogodbeni odnos (3. člen ZZasV-1). To obligacijsko razmerje stranki oblikujeta prosto, pri tem pa potrebujeta visoko medsebojno zaupanje, ki se močno naslanja na institut poklicne molčečnosti. Zahtevati, da bi zasebni varnostni subjekt izdal zaupanje in ovajal tudi dejanja, ki se preganjajo na predlog, kljub izrecni prepovedi predlagatelja – naročnika presega vsa družbena pričakovanja. Mnenje tožilstva, da so varnostniki v skladu z 58. členom ZZasV-1 dolžni naznanjati sum storitve kaznivega dejanja, za katero se storilec preganja po uradni dolžnosti, ne glede na voljo oškodovanca in ne glede na to, ali se konkretno kaznivo dejanje preganja na predlog ali ne, je po presoji varnostne službe površno tudi po vsebini diktije, saj varnostnik po 58. členu ZZasV-1 ni dolžan naznaniti suma storitve kaznivega dejanja, temveč zgolj priprave, izvrševanje ali že izvršeno kaznivo dejanje. Aktivnosti na podlagi suma ZKP določa dovolj natančno, da je jasno, da sum ni v pristojnosti zasebnovarnostnih subjektov.

Varnostna služba pripominja tudi, da je **Informacijski pooblaščenec** 21. 8. 2014, v zadevi 0712-1/2014/2755, podal naslednjo obrazložitev:



**48.**  
**MNZ smo že predlagali, da ob prvi noveli ZZasV-1 pripravi takšne spremembe oziroma dopolnitve 58. člena ZZasV-1, da ta ne bo dopuščal različnih razlag, ko gre za kaznivo dejanje, ki se preganja na predlog.**

*»Upošteva, da ne gre za zadevo iz pristojnosti Pooblaščenca, podajamo zgolj splošno pojasnilo, da po mnenju Pooblaščenca v primerih, ko je za začetek pregona potreben predlog oškodovanca, pa oškodovanec izrecno nasprotuje podaji predloga oziroma predloga ne poda, varnostnik ni zavezan naznaniti kaznivega dejanja po 58. členu ZZasV-1. Predlog za pregon je namreč za kazniva dejanja, kjer to določa Kazenski zakonik, procesna predpostavka za začetek pregona po uradni dolžnosti. Brez te predpostavke se tudi pooblastila policije po 148. členu ZKP oziroma hrambe podatkov o osumljencu v policijskih evidencah ne smejo začeti izvajati.«*

Ker torej očitno obstajajo različni pogledi glede uporabe oziroma obsega 58. člena ZZasV-1, smo **Ministrstvu za notranje zadeve že predlagali, da ob prvi noveli ZZasV-1 ta člen dopolni oziroma spremeni tako, da ne bo dopuščal različnih razlag, ko gre za kaznivo dejanje, ki se preganja na predlog.**



## 2.5.9 Pregled aktivnosti

### O varnosti na letalih

Svetovalec Varuha Robert Gačnik se je 22. 4. 2015 udeležil delavnice, usposabljanja spremljevalcev na letalih, ki ga je v Gotenici za svoje policiste organiziral center za tujce (Generalna policijska uprava MNZ). Gre za zahtevne naloge spremljanja tujcev, ki jih je treba pospremiti iz države.

### O policijskih pooblastilih

Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je na Ministrstvu za notranje zadeve 9. 6. 2015 udeležil seje Stokovnega sveta za policijsko pravo in policijska pooblastila, na katerem so govorili o spremembah Zakona o pravilih cestnega prometa (ZPrCP) in pravilih preizkusa alkoholiziranosti udeležencev cestnega prometa.

### 16. slovenski dnevi varstvoslovja

Namestnik varuhinje Ivan Šelih ter svetovalca pri Varuhu Robert Gačnik in Andreja Srebotnik so se 11. 6. 2015 v Mariboru udeležili 16. slovenskih dnevov varstvoslovja, ki jih je organizirala Fakulteta za varnostne vede Univerze v Mariboru. Na osrednji nacionalni konferenci s področja varnosti so obravnavali teme s področja kazenskega pravosodja, policijske dejavnosti, obveščevalno-varnostne dejavnosti, zagotavljanja varnosti v lokalnih skupnostih, obrambne varnosti, informacijske varnosti, korporativne varnosti, zasebnega varovanja in detektivske dejavnosti in civilne zaščite.

### Pogovori z Direktoratom za policijo in druge varnostne naloge

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, namestnik Ivan Šelih in svetovalca pri Varuhu Robert Gačnik in Andreja Srebotnik so se 15. 6. 2015 v prostorih Varuha sestali s predstavniki Ministrstva za notranje zadeve, Direktorata za policijo, ki so ga predstavljali Boštjan Šefic, mag. Lado Bradač, mag. Valter Fabjančič, mag. Gregor Hudrič in mag. Aleksandra Spasojevič. Pozornost so namenili novi policijski zakonodaji, vprašanem izpolnjevanja priporočil Evropskega odbora za preprečevanje mučenja, nečloveškega ali ponižujočega postopanja ali kaznovanja (CPT), ugotovitvam DPM (državnega preventivnega mehanizma) ter uresničevanju priporočil DPM in kadrovskim problemom znotraj policije.

### Nova stavba Nacionalnega forenzičnega laboratorija

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 24. 6. 2015 v Ljubljani udeležila osrednje slovesnosti ob dnevu policije in odprtju novih prostorov Nacionalnega forenzičnega laboratorija. Ministrica za notranje zadeve mag. Vesna Györköös Žnidar je na slovesnosti poudarila, da je finančno, materialno in kadrovsko stanje v policiji zelo slabo, saj se vanjo v preteklih letih ni vlagalo dovolj in to kljub njenim evidentno odličnim rezultatom in kljub dejstvu, da edina dnevno opravlja najzahtevnejše javnovarnostne naloge.

### Varuh sodeloval pri pripravi sprememb Zakona o nadzoru državne meje

Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je 18. 8. 2015 udeležil usklajevalnega sestanka v zvezi s pripombami na predlog sprememb in dopolnitev Zakona o nadzoru državne meje. Sestanek je sklicalo Ministrstvo za notranje zadeve. Varuh je skrbno proučil pripravljeno gradivo ter pisno in tudi na sestankih predstavil svoja stališča do predlaganih sprememb. Varuh je pozdravil prizadevanja za jasnejšo in specifično določeno zakonsko podlago za uporabo nabora tehničnih sredstev za identifikacijo oseb, vozil in predmetov (tudi avtomatizirano preverjanje registrskih tablic), vendar je pogršel presojo vplivov na zasebnost ter presojo opravičenosti, nujnosti, primernosti in učinkovitosti ter sorazmernosti novih pooblastil policije.

### Varuh sodeloval pri pripravi sprememb Zakona o nalogah in pooblastilih policije

Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je 19. 8. 2015 udeležil predstavitve osnutka sprememb in dopolnitev Zakona o nalogah in pooblastilih policije. Sestanek je sklicalo Ministrstvo za notranje zadeve. Ob tej priložnosti je namestnik Šelih predstavil nekatera Varuhova stališča do predvidenih zakonskih sprememb in dopolnitev. Pozornost je posvetil predvsem tistim delom sprememb, ki utegnejo imeti večji vpliv na varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter za pravno varnost v Republiki Sloveniji.

### Dan slovenskega zasebnega varovanja

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 16. 11. 2015 v Ljubljani, v prostorih Gospodarske zbornice Slovenije, nagovorila udeležence posveta slovenskega zasebnega varovanja. Organizirala ga je Zbornica za razvoj slovenskega zasebnega varovanja, in sicer z naslovom Učinkovitost državne regulative v panogi zasebnega varovanja.

## Božično-novoletni koncert Policijskega orkestra

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in generalna sekretarka Varuha mag. Bojana Kvas sta se 17. 12. 2015 v Slovenski filharmoniji udeležili tradicionalnega božično-novoletnega koncerta Policijskega orkestra.



# 2.6

## UPRAVNE ZADEVE

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2014	2015	Indeks 15/14	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
<b>6. Upravne zadeve</b>	<b>453</b>	<b>409</b>	<b>90,3</b>	<b>344</b>	<b>63</b>	<b>18,3</b>
6.1 Državljanstvo	7	8	114,3	7	2	28,6
6.2 Tujci	65	63	96,9	44	9	20,5
6.3 Denacionalizacija	14	11	78,6	6	0	0
6.4 Premoženskokpravne zadeve	42	38	90,5	38	5	13,2
6.5 Davki	85	80	94,1	65	8	12,3
6.6 Carine	4	4	100	3	0	0
6.7 Upravni postopki	130	123	94,6	110	22	20
6.8 Družbene dejavnosti	82	55	67,1	54	14	25,9
6.9 Ostalo	24	27	112,5	17	3	17,6

V letu 2015 smo v okviru navedenega sklopa obravnavali 409 pobud, kar je nekoliko manj kot leta 2014, ko smo obravnavali 453 pobud. Delež utemeljenosti je na generični ravni dokaj visok, na posameznih področjih pa relativno nizek. Pri tem izstopajo področja denacionalizacije, carin, davkov in premoženjskopravnih zadev. Denacionalizacija je v zaključni fazi; pobud s področja carin nismo obravnavali; na področju davkov se večina pobudnikov pritožuje na višino davka in na davčno ureditev; na področju premoženjskopravnih zadev pa gre v večini primerov za civilnopravne zadeve med občinami in občani.

### 2.6.1 Uresničevanje Varuhovih priporočil

Vlada obrazloži ukrepe za zaključek denacionalizacije, prizadevanje za spremembo petega odstavka 29. člena Zakona o motornih vozilih in tudi izpostavi aktivnosti v zvezi z urejanjem področja stalnega prebivališča. Do vseh naših priporočil in ugotovitev se vlada oziroma resorna ministrstva opredelijo, razen do problematike **»črnograditeljstva«** (nakup nelegalne gradnje, vknjižene v zemljiško knjigo). Ne moremo poročati o realizaciji nobenega našega priporočila. Zagotovo pa predvideni ukrepi, nekateri tudi časovno opredeljeni, dajejo upanje, da se bodo nerealizirana priporočila v kratkem uresničila. Vse to skrbno spremljamo.

Vlada se do naših ugotovitev in priporočil glede nakupa nedovoljenih gradenj, ki so vknjižene v zemljiško knjigo, ni opredelila



Od sprejema Zakona o denacionalizaciji bo letos minilo 25 let, pa se še vedno ukvarjamo z nedokončanimi postopki vračila odvzetega premoženja.

## 2.6.2 Denacionalizacija

V letu 2015 smo na področju denacionalizacije obravnavali 11 zadev, v letu 2014 pa 14. Nobena izmed zadev ni bila utemeljena. Večinoma so nam pisali pobudniki, ki se ne strinjajo s pravnomočno odločitvijo – bodisi upravnega organa ali sodišča. Žal pa smo prejeli tudi pobude, kjer postopki še niso končani, so pa v teku.

Ne glede na neutemeljenost obravnavanih pobud pa ne moremo mimo opozorila državi, da postopki trajajo absolutno predolgo in je stanje nedokončane denacionalizacije nedopustno in nesprejemljivo.

Država mora sprejeti take ukrepe, ki bodo omogočili dokončanje denacionalizacije. Zakon o denacionalizaciji (ZDen) je bil namreč sprejet že v letu 1991.

## 2.6.3 Davki

Na področju davkov smo v letu 2015 obravnavali 80 pobud, kar je nekoliko manj kot pa v letu 2014, ko smo jih obravnavali 85. Stopnja utemeljenosti je znašala 12,3 odstotka, v letu 2014 pa 10,9 odstotka. Glede na precejšnje število obravnavanih pobud stopnja utemeljenosti pomeni, da se pobudniki ne pritožujejo le zaradi nepravilnosti v davčnih postopkih ter zaradi slabega upravljanja pristojnih davčnih organov, temveč jih velikokrat motita sistem obdavčenja in višina davkov. V zvezi z davčnimi izvršbami so nam pisali nekdanji samostojni podjetniki, ki nimajo možnosti odpisa dolgov. Sicer pa so, kot že zapisano, mnogi imeli pripombe na zakonske rešitve – nestrinjanje s predmetom ali višino davčne obveznosti, pa tudi s krogom zavezancev za plačilo nadomestila za uporabo stavbnih zemljišč, davka na motorna vozila, obdavčitev kmetijskih subvencij in drugo. Nekaj je bilo tudi izražene nezadovoljstva v zvezi z odmero dohodnine. Večino pobud z omenjenimi vsebinami smo obravnavali v smislu podaje pojasnil; pobudnikom smo svetovali, kakšna pravna sredstva imajo na voljo za varstvo svojih pravic v pravnih postopkih, prav tako smo jim opisali možnosti predlaganja sprememb.

Precej pobud se je nanašalo tudi na *domnevno dvojno obdavčenje čezmejnih delovnih migrantov*, o čemer smo podrobno pisali v letnem poročilu za leto 2014, str. 210. Naše stališče do tega ostaja enako in je skladno z odločbo Ustavnega sodišča RS, št. U-147/12 z dne 29. 5. 2013, v kateri je sodišče izrazilo negativno stališče do davčnega privilegiranja (dodatnih davčnih ugodnosti oziroma olajšav) čezmernih migrantov v primerjavi z osebami, ki so v delovnem razmerju v Republiki Sloveniji, in poudarilo pomen enakosti posameznikov v davčni obremenitvi. Ustavno sodišče je zapisalo, da zgolj status in lokacija delodajalca nista utemeljena razloga za privilegirano obravnavo čezmejnih migrantov.

### Neustavnost davka na nepremično premoženje večje vrednosti

Pisalo nam je kar nekaj pobudnikov, ki so izpostavili odločbo Ustavnega sodišča RS (US RS) št. U-I-313/13 z dne 21. 3. 2014 in odločbo št. U-I-125/14 z dne 19. 2. 2015, s katero je bilo ugotovljeno, da sta bila 193. člen in četrti odstavek 244. člena Zakona za uravnoteženje javnih financ v neskladju z ustavo. Gre za določbi, ki sta določali davčno osnovo za odmero davka na nepremično premoženje večje vrednosti in sta bili uporabljeni za odmero davka v letu 2012 (244. člen je veljal le za leto 2012) in 2013. Pobudniki so izrazili pričakovanje, da se jim glede na navedeno neustavno odmerjen davek vrne.

Ker pa se pobudniki žal niso odločili za uporabo pravnih poti, ki so jih imeli na voljo, smo jim skladno z omenjenimi odločbami ustavnega sodišča pojasnili, da Zakon o ustavnem sodišču ustavnemu sodišču v primeru neskladnosti z Ustavo RS ne dopušča odprave zakona, lahko ga razveljavi (v celoti ali delno) oziroma sprejme ugotovitveno

Ugotovljena neustavnost davka na nepremično premoženje večje vrednosti je brez učinka za zaključene postopke.

odločbo (če ugotovi, da je zakon protiustaven zato, ker določenega vprašanja, ki bi ga moral urediti, ne ureja ali ga ureja na način, ki ne omogoča razveljavitve). Takšna odločitev velja za naprej in tako ne daje podlage za poseganje v že pravnomočne odločbe. *Kot izhaja iz odločbe Ustavnega sodišča RS št. Up-624/11 z dne 3. 7. 2014, je sicer treba razveljavitev oziroma smiselno tudi ugotovitveno odločbo upoštevati v postopku z ustavno pritožbo in posledično – ker se za vložitev ustavne pritožbe zahteva formalno in materialno izčrpanje vseh (tudi izrednih) pravnih sredstev – tudi v postopkih, začelih z izrednimi pravnimi sredstvi.*

Kljub temu da je situacija povsem skladna z veljavnimi predpisi, pa Varuh človekovih pravic RS (Varuh) zaznava zapleten sistemski problem. V prvi vrsti gre za kopico (pre) hitro sprejetih neustavnih določb (kot npr. 193. in 244. člen Zakona za uravnoteženje javnih financ, 12. člen Zakona o dodatnem davku od dohodkov članov poslovdstev in nadzornih organov v času finančne in gospodarske krize itd.), katerih spornost lahko sicer prepozna ustavno sodišče. Kljub varovalki v smislu ustavne presoje pa morajo nekateri posamezniki (z zaključenimi postopki) vseeno trpeti neugodne posledice. Navedeno nikakor ni pravično, toliko manj, ker država vedno najde način, da izterja, kar meni, da ji pripada.

### Informativni izračuni dohodnine za upokoјence

V letu 2015 smo obravnavali pobudo v zvezi z informativnimi izračuni dohodnine (Izračun dohodnine) za leto 2014 za upokoјence, ki jim je bila v maju 2014 izplačana razlika po Zakonu o odpravi posledic razveljavitve drugega, tretjega in četrtega odstavka 143. člena Zakona za uravnoteženje javnih financ. Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (Zavod) je v sporočilu za javnost št. 091-7/2015 (01020) dne 20. 4. 2015 pojasnil, da bi se morala izplačana razlika pokojnine v izračunu dohodnine upoštevati kot znesek, ki se povpreči, vendar Zavod tega pri posredovanju na Finančno upravo RS (FURS) ni posebej označil, zato informativni izračuni dohodnine za te upokoјence niso bili pravilni. Zavod je tako dne 17. 4. 2015 tem upokoјencem na dom poslal obvestila s predizpolnjenim ugovorom zoper informativni izračun dohodnine in navodilom, naj upokoјenci ugovor natančno pregledajo in v primeru uveljavljanja morebitnih drugih olajšav le-te navedejo, nato pa ugovor podpišejo in ga v priloženi predplačani ovojnici čim prej (najpozneje do 30. 4. 2015) pošljejo pristojnemu finančnemu uradu.

*Na tej podlagi smo na FURS naslovili mnenje, v katerem smo izrazili razumevanje za prizadevanje Zavoda zaradi storjene napake, da pa bi bila primarna dolžnost FURS-a, da bi po uradni dolžnosti skladno z načelom dobrega upravljanja in pravičnosti izdal pravilne Izračune dohodnine, ne pa, da se je breme prevalo na upokoјene posameznike.*

FURS je pojasnil, da takrat, ko je bil Generalni finančni urad seznanjen z opisano problematiko, rok za ugovor še ni potekel, zato so proučevali tudi možnost ponovne izdaje Informativnih izračunov, da pa so ocenili, da bi izdaja teh pomenila več nejasnosti za zavezanca in davčni organ kot pa priprava predizpolnjenega ugovora zoper obstoječi Informativni izračun. Postavilo se je na primer vprašanje, ali z izdajo novega Informativnega izračuna zavezancu ponovno začne teči rok za ugovor ali ne. Hkrati pa bi bila zaradi izvedbe vseh preostalih aktivnosti za ponovno izdajo teh Informativnih izračunov ogrožena izdaja 2. tranše Informativnih izračunov v zakonsko določenem roku, tj. 31. 5. 2015.

Poudarili so še, da bodov primerih, ko zavezanci niso vložili prejetega predizpolnjenega ugovora zoper Informativni izračun oziroma so ugovor vložili prepozno, uporabili ustrezno izredno pravno sredstvo, s katerim bo davčni organ posegel v dokončne oziroma pravnomočne odločbe. Z uporabo tega sredstva bo dohodnina za leto 2014 odmerjena na novo, pri čemer bodo upoštevani pravilni podatki glede povprečenja pri izplačnem dohodku. Tako tudi ne bo prišlo do davčne izvršbe, če obveznosti ne bodo poravnane.

Napačen informativni izračun dohodnine za upokoјence je povzročila država, zato bi ga morala tudi sama popraviti.



Verjamemo, da opisano postopanje za zavezance resnično ne bo predstavljalo (še) dodatnega bremena oziroma posega v njihove pravice, vendar tako ravnanje ocenjujemo za neprimerno.

Primer:

#### **Vrsta napak organov pahnila pobudnico v finančno stisko**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, ki se je zaradi izgube zaposlitve v letu 2007 želela prostovoljno vključiti v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, in sicer na podlagi petega odstavka 34. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1). Takoj, ko je opravila prijavo na Zavodu za zdravstveno zavarovanje RS (ZZZS), je ugotovila, da ji finančno stanje žal ne bo omogočalo plačevanja prispevkov. Kot naj bi ji bilo pojasnjeno na ZZZS, njena prijava niti ni bila zaključena, saj bi jo moral dokončati davčni organ. Pobudnica je nato leta 2013 opazila povišanje mesečnega obroka obveznega zdravstvenega zavarovanja in tako po naključju izvedela, da je njena vključitev v prostovoljno pokojninsko in invalidsko zavarovanje še vedno aktivna. Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (ZPIZ) jo je za stornacijo prijave napotil na davčni organ, kjer naj bi pridobila potrdilo o neplačanih prispevkih – predvsem, da ni bil plačan prvi mesečni obrok. Na davčnem organu pa je prejela pojasnila, da ji potrdila ne morejo izdati, saj ni evidentirana v računalniku. Naredili so vknjižbo neplačanih prispevkov za nazaj in zaradi visokega zneska, ki ga pobudnici brez dohodkov ni uspelo poravnati, in šli v izterjavo dolga.

Naknadno je bilo ugotovljeno, da je šlo v odločbi iz leta 2013 o odmeri prispevkov za socialno varnost za obdobje prostovoljne vključitve v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje od leta 2008 do 2013 za previsoko odmerjene prispevke in za napačno določeno obdobje. Davčni organ namreč ni vedel za odločbo ZPIZ, da podlaga za lastnost zavarovanca od leta 2011 ne obstaja več. Davčna odločba je bila zato v začetku leta 2015 odpravljena, nato pa je davčni organ vodil postopek izterjave na podlagi različnih popolnoma nejasnih stornacij in sklepov. Pobudnici si je nazadnje uspelo izposoditi nekaj denarja, s katerim je plačala dolg, saj je prišlo do blokade računa.

Varuh je na srečanju s predstavniki Finančne uprave RS dne 23. 9. 2015 opozoril na nepravilnosti v pobudničinem primeru. Predvsem se nam je zdelo nerazumljivo, kako, da davčni organ ni šel že takoj v izterjavo neplačanih prispevkov pobudnice oziroma ji ni poslal opomina (šele po šestih letih, ko je pobudnica poskušala sama stornirati zadevo, so šli neposredno v izvršilni postopek). Pojasnili so, da je šlo v letu 2007 še za papirnato izmenjavo podatkov, a so pritrdili, da do takih primerov ne bi smelo prihajati. Potrdili so tudi nepravilnosti pri postopku izterjave dolga in zadevo obžalovali.

Varuh je tako štel pobudo za utemeljeno. Čeprav je FURS priznal napako, pa poudarjamo, da žal pobudnici to ni prihranilo njene stiske. **5.5-1/2015**

Primer:

#### **Neveščnosti zaradi zamude pri izdaji potrdila o plačanih davkih**

Pobudnica je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) seznanila, da je tržaški davčni urad želel preveriti vplačane davke v Sloveniji ter ji je dal 30-dnevni rok za pripravo dokumentacije. Dne 28. 1. 2015 je na davčnem uradu v Ljubljani vložila prošnjo za izpisek plačanih davkov za leto 2011. Izpisek naj bi dobila po pošti v roku osmih dni. Ker do 10. 2. 2015 ni dobila zaprosenega, se je na davčni urad obrnila po telefonu in obljubljeni ji je bilo, da ga bodo pripravili. Dne 16. 2. 2015 je v Ljubljano prišla osebno, a izpisek še ni bil pripravljen. Zaradi skorajšnjega izteka roka za oddajo izpiska tržaškemu uradu so ji obljubili, da bo izpisek poslan v elektronski obliki in hkrati še po pošti. Izpisek je dobila dne 18. 2. 2015, vendar ne za vse vplačane zneske. Po njenem klicu so pojasnili, da enega izmed zneskov ni v davčni evidenci in

da torej ni bil plačan. Ko je nemudoma posredovala vso dokumentacijo o izplačilih, so ji sporočili, da je v bistvu vse v redu in da ji bodo čim prej poslali popoln izpisek. Tržaški davčni urad ji je sicer podaljšal rok do 19. 2. 2015 do 10. ure, vendar popolnega izpiska ni dobila pravočasno oziroma niti kakršnega koli pojasnila v zvezi s tem. Pisala nam je v želji, da se tak odnos do davkoplačevalcev ne bi ponavljal.

Kot je izhajalo iz njenega zapisa, je morala zaradi nespoštovanja načela dobrega upravljanja s strani davčnega organa že plačane davke z zamudnimi obrestmi vred plačati še enkrat, predvsem pa ji je bilo povzročeno veliko nevšečnosti. Na to smo opozorili Finančno upravo RS (FURS), ki je od Finančnega urada Ljubljana terjala celovito pojasnilo. Ugotovljeno je bilo, da je bila njena vloga, osebno vložena dne 28. 1. 2015, evidentirana in poslana v reševanje pristojnemu kontrolorju šele 13. 2. 2015. Glavni razlog pozne dodelitve vloge v reševanje je bila velika količina prejete pošte na Finančnem uradu Ljubljana v začetku leta, saj se množično oddajajo številne napovedi (odmera dohodnine od dohodka premoženja v najem, vzdrževani družinski člani, odmera dohodnine od dobička od odsvojitve vrednostnih papirjev in drugih deležev ter investicijskih kuponov itd.). Po prejemu vloge naj bi kontrolor sicer takoj, na podlagi podatkov, ki so bili razvidni iz davčnih evidenc, pristopil k izdaji potrdila o plačanem davku v Sloveniji, spregledal pa je, da je pobudnica v vlogi navedla tudi dohodek iz drugega pogodbenega razmerja, zato ni preveril vseh evidenc. Pobudnica je davčni organ takoj obvestila, da izdano potrdilo ni pravilno in da ne zajema celotnega plačanega davka v Republiki Sloveniji. Po posredovanju dokazil je pristojni kontrolor nemudoma pripravil pravilno potrdilo plačanega davka v Republiki Sloveniji v letu 2011. Dne 19. 2. 2015 je bilo potrdilo odpremljeno po pošti in poslano tudi po elektronski pošti, a za pobudnico žal prepozno.

Kot so zapisali, se ji je finančni urad v času postopka v telefonskem razgovoru opravičil za zamudo in nevšečnosti pri izdaji potrdila. FURS pa je Finančni urad Ljubljana še dodatno opozoril, da je takšno ravnanje nesprejemljivo in da povečan obseg dela v določenem obdobju, čeprav gre za resno težavo, ne sme biti razlog, da se storitve strankam izvajajo z zamudo ali nepopolno.

Pobudo smo tako šteli za utemeljeno. Davčni organ napako priznava, nadalje pa pričakujemo predvsem, da do takšnih in podobnih ravnanj ne bo več prihajalo.  
**5.5-10/2015**

Primer:

### **Nepravočasno zagotavljanje podatkov za korektno priznavanje posebne olajšave za vzdrževanega otroka**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je v svoji stiski v zvezi z dohodninsko obveznostjo oziroma uveljavljanjem posebne olajšave za vzdrževane družinske člane obrnila pobudnica, ki ima podaljšano roditeljsko pravico za svojo hčerko. Čeprav je delodajalec posredoval podatek o medletnem uveljavljanju posebne olajšave za hčer tudi za leto 2014, pa ta v informativni izračun ni bil vključen.

Varuh je na Finančno upravo RS (FURS) v zvezi s tem opravil poizvedbo in prejel pojasnila, da na Finančnem uradu Ljubljana zaradi velikega števila upravičencev (1.700) niso uspeli pravočasno ugotoviti upravičenosti do navedene olajšave pri 19 zavezancih. Upravičenost do posebne olajšave za hčer je bila tako za pobudnico ugotovljena šele na podlagi ugovora zoper informativni izračun dohodnine, ki ga je pobudnica na srečo vložila.

Varuh je v dodatnem dopisu FURS opozoril na nesprejemljivost ravnanja organa, ki ve, da mu ne bo uspelo upoštevati vseh zbranih podatkov, pa prevali breme na davčnega zavezanca, in sicer tako, da se situacija popravi z (morebitnim) ugovorom.

FURS se je v odgovoru v mesecu avgustu odzval s pojasnilom, da so v izogib (pre)velikemu obsegu dela in posledično nepravočasno zagotovljenih podatkov

Za priznavanje posebne davčne olajšave za vzdrževanega otroka, ki potrebuje posebno nego, je treba vzpostaviti avtomatsko izmenjavo podatkov med Ministrstvom za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter Finančno upravo RS.



za korektno priznavanje posebne olajšave za vzdrževanega otroka, ki potrebuje posebno nego in varstvo, za odmerno leto 2015 že pristopili k podpisu protokola z Ministrstvom za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti o vzpostavitvi avtomatske izmenjave podatkov.

Pobudo tako štejejo za utemeljeno in pričakujemo, da bo z vzpostavitvijo avtomatske izmenjave podatkov postopek ugotavljanja upravičenosti do navedene posebne olajšave resnično poenostavljen in da do takšnih zamud ne bo več prihajalo. **5.5-31/2015**

Primer:

#### **Plačilo stroškov izvršbe kljub poplačilu dolga**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, ki je, kot je izhajalo iz pobudi priložene dokumentacije, poravnala svoj davčni dolg dne 28. 9. 2015, sklep o davčni izvršbi pa je bil izdan dne 29. 9. 2015. Ko je pobudnica davčni organ opozorila na pravočasno nakazilo, je davčni organ postopek davčne izvršbe ustavil zgolj delno in terjal stroške sklepa o izvršbi.

Varuh je Finančno upravo RS (FURS) prosil za pojasnila in prejel odgovor, da je pobudnica obveznost res poravnala dne 28. 9. 2015, a po času urnika plačilnih sistemov. FURS je navedeno plačilo prejel oziroma zabeležil šele 29. 9. 2015 ob 22.55, sklep o izvršbi pa izdal isti dan ob 14.44. Ob tem so se sklicevali na Zakon o davčnem postopku, ki šteje davek za plačan na dan, ko izvajalec plačilnega prometa izvrši nalog za plačilo davka (ura pa pri tem ni določena).

Varuh se zaveda, da pobudnica ni plačala svoje obveznosti iz naslova doplačila dohodnine do dneva zapadlosti, tj. 29. 7. 2015, in da je davčni organ tudi izdal opomin z dne 12. 9. 2015 v seznanitev zavezanke s stanjem dolga (kar je zagotovo primer dobre prakse ravnanja organa). Varuh pa vseeno vztraja pri stališču, da stroški sklepa o izvršbi ne bi smeli bremeniti zavezanke. Nikakor nimamo pripomb na delo finančnega izterjevalca, ki je vodil postopek, temveč na sistem, kot ga je opisal FURS. Menimo, da ni pravično, da posameznik, ki je dejansko nakazal znesek dan pred izdajo sklepa o izvršbi (četudi izven plačilnega prometa) – v konkretnem primeru dne 28. 9. 2015 – trpi stroške zato, ker je FURS navedeno plačilo prejel oziroma zabeležil šele dober dan kasneje. Dejstvo je, da je bil dolžni znesek plačan pred začetkom davčne izvršbe in da je pobudnica prostovoljno poplačala dolg, ravno v izogib postopku izvršbe.

Pobudo z vidika načela pravičnosti tako štejejo za utemeljeno. S primerom smo seznanili tudi Ministrstvo za finance. **5.5-50/2015**



Varuh pozitivno ocenjuje ravnanje finančne uprave, ki pred izvršbo davčnim dolžnikom pošlje opomin.

Primer:

#### **Dobra praksa opominjanja davčnih dolžnikov pred izvršbo**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik, ki je izrazil svoje nezadovoljstvo nad davčno izvršbo, saj, kot je poudaril, z domnevnimi dolgovi ni bil seznanjen. Če bi bil, bi svojo obveznost nedvomno poravnal in se tako izognil plačilu stroškov izvršbe.

Pobudniku smo najprej pojasnili, da lahko davčni organ na podlagi 143. člena Zakona o davčnem postopku (ZDavP-2) z izdajo sklepa o davčni izvršbi začne davčno izvršbo že, če davek ni plačan v zakonsko določenem roku. Z uveljavitvijo veljavnega zakona je bila v letu 2006 dolžnost predhodnega opominjanja davčnega zavezanca na njegove neporavnane davčne obveznosti namreč ukinjena (sicer brez posebne obrazložitve).



Nadalje smo na Finančno upravo RS (FURS) naslovili poizvedbo, ali kljub navedenemu vseeno morda ostaja praksa, da se dolžnikom s pisnim opozorilom ponudi možnost prostovoljnega poplčila dolga. V začetku leta 2015 smo prejeli pojasnila FURS, da se pred začetkom davčne izvršbe zavezancu še vedno pošlje opomin, če njegova skupna zapadla obveznost presega 10 evrov, saj si tudi sami želijo spodbuditi prostovoljno izpolnjevanje obveznosti.

Poudarili pa so, da opomina za novonastale neplačane davčne obveznosti ne pošiljajo, če je davčni zavezanec že v postopku davčne izvršbe. Zaradi stroškov, ki nastajajo na strani FURS z izdajo in pošiljanjem opominov, se opomini tudi ne vročajo z osebno vročitvijo, temveč z navadno vročitvijo. Tako se lahko zgodi, da se pošiljka izgubi, založi ali pa jo davčni zavezanec spregleda. Opomine pošiljajo tudi po elektronski poti, in sicer vsem pravnim osebam, fizičnim osebam, ki opravljajo dejavnost, ter od 1. 9. 2014 tudi zavezancem, ki so vključeni v storitev eVročanja, prek portala eDavki.

FURS vodi tudi evidenco izdanih opominov, zato lahko za vsakega zavezanca, ki se nanje obrne, preverijo knjigovodsko stanje in postopek izdaje opomina ter poskušajo ugotoviti razlog, zakaj zavezanec opomina ni prejel.

Tako kljub ukinjeni zakonski obveznosti opominjanja dolžnikov FURS vseeno ohranja takšno ravnanje, kar lahko ocenimo kot ustrezno in skladno z načeli dobrega upravljanja. Pobuda ni bila utemeljena. **5.5-63/2014**

## Druge upravne zadeve

### 2.6.4 Prijava prebivališča

V zvezi s prijavo prebivališča Varuh človekovih pravic RS (Varuh) vsako leto obravnava precej pobud. Problematika je zelo pereča. Mnogi namreč izgubijo delo, stanovanje, dom, prebivališče, nato pa zaradi tega izgubijo še pravice do denarne socialne pomoči, zdravstvenega zavarovanja, možnost kandidiranja na razpisih za neprofitna stanovanja. Težavo predstavlja dejstvo, da mnogih posameznikov, ker ne prejema denarne socialne ali druge pomoči niti je nikoli niso prejeli, ni možno prijaviti na naslovu organa, ki pomoč nudi oziroma jo je nudil. Enako je takrat, kadar posameznik prejema pomoč na območju enega centra za socialno delo, biva pa na območju drugega. Zapleta se tudi pri soglasju pristojnega organa za prijavo na naslovu njegovega sedeža. Vse to in čedalje večja stiska ljudi, ki ne zaradi svoje krivde ostanejo brez prebivališča, terja sprejem novega zakona in novo ureditev zakonskega prebivališča. O tem se že nekaj let pogovarjamo z vsemi ministri za notranje zadeve, to je bila tudi tema razgovora varuhinje z zdajšnjo ministrico, Vesno Györköš Žnidar. Vendar kaj več od zavedanja o nujnosti sprememb in obljub, da se pripravljajo spremembe, ni opaziti. Zato na odgovorne ponovno naslavljamo priporočilo po ureditvi razmer.



**49.**  
**Varuh zahteva, da Ministrstvo za notranje zadeve takoj pripravi spremembe Zakona o prijavi prebivališča in na novo uredi tudi področje zakonskega prebivališča tako, da se ne bo dogajalo, da posameznik zaradi izgube stanovanja izgubi tudi prijavo prebivališča in vse preostale pravice, ki se na to vežejo.**

### 2.6.5 Občinske ceste na zasebnih zemljiščih

Varuh pri svojem delu opaža, da gre pri nepravilnostih v zvezi s kategorizacijo cest s strani občin za dokaj razširjen pojav. Problematika se izkazuje v več sklopih.

**V prvem sklopu gre za kategorizirane občinske javne ceste, ki potekajo prek zasebnih zemljišč.** Kljub več zakonodajnim poskusom, da se problematika uredi, tudi prek poenostavitve postopkov in kljub jasnim ustavnopravnim stališčem, občine v tovrstnih zadevah še vedno ne pristopajo k ureditvi zakonitega in ustavnega stanja.

Varuh je obravnaval sicer samo probleme občinskih javnih cest, ki potekajo po zasebnih zemljiščih. Povsem identična in tudi neurejena je situacija mnogih državnih cest.


Dogaja se celo, da občina pravno uredi status le dela javne ceste, preostali del pa poteka še naprej po zasebnem zemljišču.

Občine urejajo takšne situacije le izjemoma in to takrat ter v delih, ko nastanejo težave s posameznimi lastniki zemljišč, po katerih poteka kategorizirana javna cesta. Reševanje je tako selektivno, neplansko in odvisno od dobre volje posamezne občine oziroma županov. Prav gotovo pa je dinamika reševanja problematike odvisna tudi od finančnih sredstev vsake občine.

Drugi sklop se nanaša **na vrise občinskih cest v zemljiški kataster**. Slednje namreč v naravi pogosto potekajo drugje, kot pa so zavedene v geodetskih evidencah. Občine so tudi v teh primerih velikokrat pasivne v prizadevanjih, da bi se ta nezakonita stanja odpravila. Običajno gre za opuščene občinske ceste, ki ne služijo več svojemu namenu in s tem merilom za kategorizacijo po Uredbi o merilih za kategorizacijo javnih cest (Uredba), promet pa dejansko teče po drugih, formalno neurejenih »občinskih« cestah.

**Tretji sklop se nanaša na sam postopek kategorizacije občinskih cest v delu, kjer se preverjajo merila za kategorizacijo v skladu z Uredbo.** Ugotavljamo, da občine ceste kategorizirajo, ne da bi pri tem v skladu z Uredbo tudi pravno in strokovno tehnično utemeljile, katere ceste izpolnjujejo merila za kategorizacijo in katere ne, torej kategorizacije po naših ugotovitvah ne sledijo vedno strokovnim kriterijem.

**Četrti sklop pa se nanaša na uveljavljanje pravic prizadetih posameznikov glede nepravilnosti, ki jih s svojim ravnanjem v zvezi s kategorizacijo cest povzročajo občine.** Posamezni lastniki namreč zoper taka ravnanja občin nimajo učinkovitega pravnega sredstva. Pravno varstvo jim namreč odklanja tudi ustavno sodišče, saj gre običajno za starejše zadeve in za zastaranje (zastaralni rok je eno leto od uveljavitve občinskega predpisa).



Od vlade smo pričakovali odziv na problematiko kategorizacije javnih cest, ki potekajo po zasebnih zemljiščih. Ta pa je Varuhov dopis posredovala ministrstvom.

Varuh je takratno Ministrstvo za infrastrukturo in prostor, zdaj Ministrstvo za infrastrukturo (MzI) zaprosil, da nam nakazano problematiko natančneje in obširneje predstavi vključno s konkretnimi ukrepi zoper te nepravilnosti oziroma s prizadevanji v smeri zagotovitve takojšnjega urejenega in zakonitega stanja na tem področju. Ker je Varuh menil, da se mora do tovrstne problematike opredeliti tudi vlada, predvsem s sprejemom ukrepov, ki bodo zagotovili urejeno in zakonito stanje na tem področju, smo se obrnili tudi nanjo. Ta je zadevo odstopila v reševanje MzI in Ministrstvu za notranje zadeve (MNZ). MNZ pa je zadevo odstopilo v nadaljnje reševanje MzI. Navedeni ministrstvi naj bi z odgovorom Varuhu seznanili tudi Vlado RS.

MzI je Varuhu posredovalo mnenje, da je ta **problematika ustrezno pravno urejena**, s čimer se lahko strinjamo. Vendar občine v praksi teh pravnih predpisov ne spoštujejo in jih ne izvajajo, čeprav je to v skladu z Zakonom o lokalni samoupravi (ZLS) njihova izvirna naloga.

MzI je namreč **problematiko kategoriziranih občinskih javnih cest, ki potekajo prek zasebnih zemljišč, v odgovoru tudi samo izpostavilo**. Tako je MzI navedlo pasivnost občin pri urejanju zemljiškoknjižnih zadev ter neizvedbo ponovnega postopka preverjanja meril za kategorizacijo v primeru razveljavitve s strani ustavnega sodišča, omenilo je še izvzeme spornih cest iz kategorizacije brez preverjanja meril za kategorizacijo in postopek odprave neustavnosti zgolj v delih, kjer se pojavijo težave. Z omenjeno problematiko je bilo MzI torej seznanjeno, v odgovoru pa nam je kljub temu pojasnilo zgolj postopke, ki jih imajo občine na voljo za ureditev spornih zadev. Vendar gre tudi v teh primerih po mnenju Varuha za problematiko, ki se ne izkazuje v samih postopkih, temveč v neaktivnosti občin, da bi same razrešile ta protiustavna oziroma nezakonita stanja.

**Smiselno enako velja tudi za drugi in tretji sklop izpostavljene problematike**, in sicer vrise občinskih cest v zemljiški kataster ter postopek kategorizacije občinskih cest v delu, ki se nanaša na postopek preverjanja meril za kategorizacijo.

Ob **problematiki postopkov preverjanja meril za kategorizacijo** s strani občin v skladu z Uredbo pa Varuh meni, da je sistem predhodnega mnenja takratne

Direkcije Republike Slovenije za ceste (DRSC), zdaj Direkcije Republike Slovenije za infrastrukturo (DRSI) k predlogu kategorizacije občinskih cest neučinkoviti in ne zagotavlja zadostne strokovne presoje. V nasprotnem primeru namreč ne bi bilo toliko razveljavitev občinskih odlokov o kategorizaciji s strani Ustavnega sodišča RS, pri čemer moramo upoštevati tudi primere, ko prizadeti posamezniki v teh zadevah ne uveljavljajo ustavnopravnega varstva. Tudi sami obravnavamo zadevo, ko nam Občina Brezovica ne predloži dokumentacije, s katero naj bi preverjala izpolnjevanje meril za sporne poti, čeprav je k predlogu kategorizacije občinskih cest morala pridobiti pozitivno mnenje DRSC in je kasneje sporno pot na nezakonit način izvzela iz kategorizacije, ob soglasju DRSC. V tej pobudi se je potrdilo, da pojasnila MzI o pravni urejenosti in predhodnem mnenju ne držijo v primerih, ko občine cest, ki bi morebiti izpolnjevale merila za kategorizacijo, ne preverijo skladno z Uredbo oziroma jih ne umestijo v predlog kategorizacije tistih cest – ki sicer izpolnjujejo pogoje – ki ga preverja DRSC.

Varuh opozarja, da so postopki kategorizacije občinskih cest zlasti v delu, kjer je potrebno predhodno mnenje Direkcije RS za infrastrukturo, neučinkoviti.



Tudi pri **uveljavljanju pravic prizadetih posameznikov** glede nepravilnosti, ki jih s svojim ravnanjem v zvezi s kategorizacijo cest povzročajo občine (četrti sklop), MzI ni videlo težav, saj se lahko ti posamezniki, če zamudijo rok za ustavnosodno presojo spornega odloka, obrnejo na MzI. Neučinkovitost takega pravnega sredstva pa se je izkazala prav v primeru našega pobudnika, ki zaradi neustavnega stanja še vedno trpi posledice oziroma ima težave pri uveljavljanju svojih pravic in pravnih koristi. V naravi je sporna cesta namreč še vedno v uporabi, čeprav je tako stanje neustavno in je temu pritrnilo tudi vrhovno sodišče. Hkrati je v zadevi tudi vprašljivo, ali sporna cesta dejansko izpolnjuje merila za kategorizacijo. Ob tem se lahko navežemo tudi na zgoraj izpostavljeni primer, v katerem se je izkazalo, da posameznik tudi nima učinkovitega pravnega sredstva zoper občino, ki ne kategorizira določene ceste, a bi jo morala, ker izpolnjuje merila za kategorizacijo.

**Sicer pa na omenjeno opozarjamo že leta**, v zadnjih letih se je ta problematika še zaostriła, tako da je Varuh npr. v letnem poročilu za leto 2009 ugotovil, da je mnogo cest, ki so namenjene javnemu namenu, a so še vedno v zasebni lasti, saj jih občine nočejo odkupiti, pa tudi odmeriti ne. V letnem poročilu za leto 2010 smo med drugim menili, da so ravnanja občin – ko s svojimi odloki kot občinske ceste kategorizirajo tudi zemljišča v zasebni lasti s tem, da lastniki zemljišč ob sprejetju tovrstnih odlokov niso bili niti seznanjeni in za odvzeto zemljišče niso prejeli odškodnine – nedopustna. Kot nesprejemljivo smo šteli dejstvo, da ima posameznik kot edino pravno sredstvo zoper takšne občinske odloke pobudo za presojo ustavnosti in zakonitosti pri Ustavnem sodišču RS.

Stanje na področju javnih cest, ki so še vedno v zasebni lasti, je kritično.



V letnem poročilu za leto 2011 smo med drugim opozorili na nerešene zemljiške spore z občinami, pri čemer je bilo še posebej opazno, da se občine zavedajo svojega položaja močnejše stranke. Občine namreč ne želijo izplačati odškodnine, kadar na primer javna cesta ali pot poteka po zasebnem zemljišču. Velikokrat v takšnih primerih občine ne zagotovijo geodetske odmere zemljišč v zasebni lasti, po katerih poteka javna cesta oziroma pot. Izgovarjajo se, da nimajo dovolj denarja, zahtev upravičencev pa ne upoštevajo. Na to problematiko smo opozorili tudi v letnem poročilu za leto 2012, na kar se je vlada odzvala v odzivnem poročilu; MNZ je ugotovilo, da gre za problem, ki zadeva celotno Republiko Slovenijo in ki bi ga bilo treba tako tudi sistemsko reševati. Hkrati pa je MNZ izpostavilo problematiko upravnih enot pri izdaji gradbenih dovoljenj v zvezi z zagotovljenim dostopom do objekta po javnih cestah, ki so še vedno v zasebni lasti (služnost). V letnem poročilu za leto 2013 smo ponovno opozorili, da so na področju premoženjskopравnih zadev in prometa izstopale pobude s področja prometne ureditve na lokalni ravni v zvezi s kategorizacijo občinskih cest. Napisali smo, da je največ problemov tam, kjer občine ob gradnji ali prenovi cest niso izvedle vseh postopkov za prenos lastništva zemljišč, po katerih potekajo ceste, v občinsko last. Poudarili smo, da obravnavani primeri kličejo po zakonodajnih spremembah, saj (nekatero) občine očitno ne želijo urediti obstoječega spornega stanja prostovoljno, čeprav je to posledica njihovega nezakonitega ravnanja.

Ministrstvo za infrastrukturo je občine pozvalo k aktivnemu reševanju problematike občinskih cest, ki potekajo po zasebnih zemljiščih, v nasprotnem primeru bo ukrepalo.

Konec leta 2014 se je minister za infrastrukturo na sestanku pri varuhinji človekovih pravic osebno seznanil z omenjeno problematiko. Ob tem smo ministra seznanili s svojim mnenjem, da bi moralo Mzl odigrati aktivnejšo nadzorstveno vlogo nad ukrepi občin in izdelati strategijo reševanja problematike na državni ravni. **Minister se je zavezal, da občine pisno pozove k aktivnemu pristopu reševanja te problematike in primerov neustavnosti ter k proučitvi možnosti za vzpostavitev kontrolnih mehanizmov.** Po tem je Mzl z dopisom prek Skupnosti občin Slovenije, Združenja občin Slovenije in Združenja mestnih občin Slovenije med drugim občine opozorilo na to problematiko in jih pozvalo k »aktivnejšemu, neselektivnemu in načrtnemu pristopu k urejanju zakonitega in ustavnega stanja kategoriziranih občinskih cest, ki potekajo preko zasebnih zemljišč ...« ter občine tudi opozorilo na ostrejšje ukrepe ministrstva v primeru nepravilnosti.

Navedeni poziv Mzl občinam je sicer dobrodošel, nismo pa prepričani v uspeh, saj taki »pozivi« doslej niso bili uspešni. Med drugim je namreč že prejšnje Ministrstvo za okolje, prostor in energijo posredovalo vsem občinam v Republiki Sloveniji Strokovna pojasnila in priporočila v zvezi z reševanjem vprašanj t. i. vaških vodovodov, pokopališč in odmerjanjem občinskih cest. V letu 2011 pa je Ministrstvo za promet izdalo Navodilo občinam za pripravo, dopolnitev ali spremembe Odloka o kategorizaciji občinskih javnih cest. Vse to pomeni, da zgolj dopisi in pozivi ne zadostujejo.

**Varuh je Mzl predlagal, da zagotovi konkretne ukrepe za vzpostavitev takojšnjega ustavnega in zakonitega stanja občinskih cest, vključno z učinkovitim pravnim varstvom prizadetih posameznikov, z izraženim pričakovanjem, da se minister za infrastrukturo osebno opredeli do navedene problematike in ravnanj ministrstva oziroma njegovih služb.**

Mzl je načelno znova zavrnilo Varuhov predlog. Čeprav iz odgovora ni izhajala izrecna opredelitev ministra za infrastrukturo do obravnavne zadeve, je Varuh štel, da je minister s svojim podpisom na odgovoru to tudi storil. Iz odgovora pa je med drugim izhajalo, da se Mzl strinja z Varuhovim mnenjem o premalo učinkovitem postopku predhodnih mnenj DRSC, zdaj DRSI, h kategorizaciji občinskih cest in bo v tej smeri Mzl predlagalo spremembo zakonodaje, ki je trenutno v pripravi. Enako bo Mzl storilo tudi glede preverjanja lastništva v postopku kategorizacije ceste.

Odgovor Mzl Varuha ni prepričal. Menili smo, da sprememba zakonodaje v zgoraj nakazanem delu problematike občinskih cest ne rešuje.

Obravnavane problematike se v določenem delu zaveda Ustavno sodišče RS prek svojih odločb, nanjo že več let opozarja tudi Varuh in ne nazadnje je tudi Državni svet RS dne 30. 3. 2015 pripravil posvet z naslovom »Urejanje problematike kategorizacije občinskih cest, ki potekajo prek zasebnih zemljišč«, Mzl pa meni, da je ta problematika ustrezno urejena. Pri navedeni problematiki gre predvsem za dejstvo, da občine v praksi pravnih predpisov ne spoštujejo in jih ne izvajajo, z izjemo uveljavljanja pravic prizadetih posameznikov, kjer gre za pomanjkanje učinkovitega pravnega sredstva.

**Ker pri Mzl nismo bili uspešni, saj to ni sprejemalo naših predlogov, smo se obrnili na vlado in terjali njeno opredelitev.**

Vlada se je odzvala šele na naše ponovno zaprosilo. Iz njenega odgovora je med drugim izhajalo, da je seznanjena s problematiko neurejenosti stvarnopravnih razmerij v zvezi z javnimi cestami. **Gre za izjemno pereč problem v državi in s tem za dolgotrajno kršitev pravice do zasebne lastnine, kar je nedopustno.** Kljub vloženim naporom za ureditev stanja na tem področju se ta problematika ne rešuje ustrezno. Glavni razlog vlada vidi v neaktivnosti občin za ureditev tega vprašanja. Državni nadzor nad občinami v tovrstnih zadevah opravlja Mzl, ki mora v primeru ugotovljenih nepravilnosti v skladu z zakonodajo zoper občino sprva uporabiti milejše ukrepe. Ostrejši ukrepi se uporabijo le, če milejši ne dosežejo svojega namena, je še menila vlada.

Po Varuhovem mnenju se mora vlada bolj aktivno vključiti v reševanje problematike javnih cest, ki potekajo po zasebnih zemljiščih.



Vlada je tudi proučila sistemske možnosti za reševanje navedene problematike. Na normativni ravni je treba sprejeti ukrepe za zaščito pravic posameznikov, ki so jim kršene pravice do zasebne lastnine. Pristojno ministrstvo že pripravlja spremembe zakonodaje, po kateri ne bo mogoče več kategorizirati ceste, na kateri stvarnopravna razmerja ne bodo urejena. Največja problematika pa se izkazuje pri že obstoječih kategoriziranih cestah. MzL proučuje možnost podelitve aktivne legitimacije v postopku razlastitve tudi lastnikom zemljišč, po katerih poteka obstoječa javna cesta. Na ta način bi lahko tudi ti lastniki začeli postopek ureditve stvarnopravnih razmerij, pri čemer bi jim bilo zagotovljeno učinkovito pravno varstvo, vključno s pravico dostopa do sodišča. Vendar vlada meni, da tudi normativni sistemski ukrepi te problematike ne bodo rešili, »če se občine ne bodo zavedele pomembnosti učinkovitega in prioritarnega reševanja problematike in v svojih proračunih ne bodo zagotovile ustreznih finančnih sredstev v ta namen«.

Glede konkretnih primerov je vlada v odgovoru zgolj navedla, da sodita v neposredno pristojnost in odgovornost MzL.

Ugotavljamo, da so tudi pojasnila vlade zelo splošna in ne vsebujejo navedbe konkretnih ukrepov, s katerimi bi se začela razreševati obravnavna problematika.

Z navedeno problematiko smo vlado seznanili z dopisom z dne 14. 7. 2014. Sedanja vlada je delo začela septembra 2014. Menimo, da bi v tem času vlada lahko pristopila h konkretnjšemu reševanju obravnavne problematike, če bi držala njena pojasnila o zavedanju te problematike, dolgoletnih kršitvah človekovih pravic, nujnosti sprejetja ukrepov ipd. Tako pa se neaktivnost vlade izraža pri vsakodnevnih težavah posameznikov, ki se s to problematiko srečujejo in morajo svoj prav dokazovati prek sodišč, ki jim v njihovih pravicah v določenem delu tudi pritrjujejo. *Država od posameznika terja spoštovanje prava in posameznika tudi kaznuje, če ne ravna v skladu z zakonom.* Glede obravnavane zadeve pa se javna oblast ne trudi biti vzgled spoštovanja prava, zato je posameznik za tako stanje celo kaznovan, čeprav gre pri tem za očitne in dolgoletne kršitve človekovih pravic, kakor ugotavlja tudi vlada.



**50.**  
**Varuh ponovno zahteva, da vlada RS v zvezi s splošno problematiko občinskih in državnih cest sprejme ustrezno strategijo in časovno opredeljene konkretne ukrepe, ki bodo zagotovili urejeno in zakonito stanje.**

## 2.6.6. Nakup nelegalnih gradenj

Varuh je že v letnem poročilu za leto 2012 opozoril, da zemljiškoknjžno vpisani objekti ne zagotavljajo tudi njihove legalnosti izgradnje. Tako črno gradnjo je namreč prizadetemu posamezniku na javni dražbi prodalo celo sodišče, zato je ta posameznik lahko utemeljeno pričakoval, da nepremičnina, ki jo je kupil na sodni dražbi, ni črna gradnja. Vlada se na to v svojem odzivnem poročilu ni odzvala.

V letnem poročilu za leto 2013 je Varuh izrazil mnenje, da so potrebni takojšnji ukrepi, usklajeno delovanje vlade in priprava sprememb, ki bodo odpravili sedanje stanje, ko sta mogoča nakup gradnje in vknjižba v zemljiško knjigo, nato pa kupec ugotovi, da je kupil nelegalno gradnjo. V naknadnih inšpekcijskih postopkih nato gradbena inšpekcija ugotovi, da je gradnja na takšni nepremičnini brez ustreznih dovoljenj. Za nekatere tovrstne gradnje je inšpekcija že izvedla postopek odstranitve, pri drugih pa je ta postopek še potekal. O tej problematiki se je Varuh pogovarjal z ministrom za infrastrukturo in prostor, ministrom za pravosodje, ministrom za notranje zadeve, predstojnikom geodetske uprave, glavno inšpektorico za promet, energetiko in prostor in županom Mestne občine Ljubljana, ki so bili vsi močno presenečeni nad sedanjo ureditvijo, ki to dopušča. Menili smo tudi, da predvideni Prostorski informacijski sistem (PIS), ki ga je vzpostavljalo Ministrstvo za infrastrukturo in prostor (MIP) in v katerem bi se vodila med drugim tudi zbirka podatkov o upravnih aktih (gradbena dovoljenja, uporabna dovoljenja, inšpekcijske odločbe itd.), ki naj bi delno pomagal pri rešitvi problema in naj bi začel do konca leta 2015, ne bo dovolj za kupce, saj kljub objavljenim podatkom o upravnih aktih gradbenega dovoljenja ne bodo mogli pridobiti na vpogled. **Varuh je menil, da bi bila za večjo zaščito kupcev ustrenejša rešitev, da se poleg podatkov o gradbenem (in uporabnem)**

**dovoljenju vodijo tudi tehnični podatki o dovoljenosti gradnje, tj. izsek odločbe, iz katerega je jasno razvidno, kakšna gradnja je dovoljena.** Kljub tej izbiri pa ostaja vprašljivo, ali bi takšna rešitev (vodenje podatkov o tehničnih zahtevah dovoljene gradnje) resnično pripomogla k varstvu laičnih kupcev, ki doslej niso bili tako skrbni, da bi od prodajalca zahtevali izročitev gradbenega (in uporabnega) dovoljenja. Svoje delo bi morali takoj opraviti tudi organi odkrivanja in pregona ter posledično sojenja. Varuh je predlagal, naj se vlada takoj seznaní s problematiko dopustnosti vknjižbe nedovoljene gradnje v zemljiško knjigo in naj čim prej pripravi zakonske spremembe, ki bodo to preprečile. Država mora prevzeti odgovornost za nedovoljene gradnje in pregon graditeljev nedovoljenih gradenj.

Vlada RS se je v odzivnem poročilu na omenjeno poročilo iz leta 2013 odzvala na izpostavljeno problematiko. Ministrstvo za pravosodje (MP) je zapisalo, da se vlada pridružuje Varuhovim ugotovitvam, da je ureditev področja črnih gradenj, ki ne omogoča pridobitve jasne informacije, ali je stavba zgrajena legalno ali gre za neskladno oziroma črno gradnjo, neustrezna. Strokovne službe MP in Ministrstvo za infrastrukturo (MzI) so se v preteklosti večkrat skušale uskladiti glede ureditve tega vprašanja, vendar zaradi različnih pravnih pogledov neuspešno. MP in MzI si bosta skupaj z Geodetsko upravo Republike Slovenije prizadevala poiskati ustrezno rešitev in oblikovati usklajen predlog ureditve, ki bo onemogočala razpolaganje z nepremičninami brez gradbenega dovoljenja oziroma bo kupcu omogočala jasno seznanitev, ali je stavba črna gradnja.



**51. Vlada naj čim prej pripravi zakonske spremembe, ki bodo preprečevale dopustnost vknjižbe nedovoljene gradnje v zemljiško knjigo. Država mora prevzeti odgovornost za nedovoljene gradnje in pregon graditeljev nedovoljene gradnje.**

V letnem poročilu za leto 2014 je Varuh ponovno predlagal, naj se Vlada RS takoj seznaní s problematiko dopustnosti vknjižbe nedovoljene gradnje v zemljiško knjigo in naj čim prej pripravi zakonske spremembe, ki bodo to preprečile. Država mora prevzeti odgovornost za nedovoljene gradnje in pregon graditeljev nedovoljene gradnje. Varuhinja se je v tem letu tudi znova srečala z ministrom za pravosodje in ga opozorila na sistemsko problematiko, ki izhaja iz veljavne ureditve, ki kljub največji skrbnosti kupcev dopušča nakup nelegalnih oziroma neskladnih gradenj, kar v nadaljevanju dobronamernim kupcem povzroča mnogo težav.

Vlada RS se v zadnjem odzivnem poročilu ni odzvala na izpostavljeno problematiko.

**Iz navedenega je razvidno, da Varuh pristojne opozarja na obravnavano problematiko in jim podaja tudi predloge za ureditev tega stanja, vendar se ti doslej še niso ustrezno odzvali.**

Primer:

#### **Nakup črne gradnje, vpisane v zemljiško knjigo**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnilo več pobudnikov glede težav v zvezi z nakupom nepremičnin, ki so se naknadno izkazale za nedovoljeno gradnjo (črna gradnja). V enem izmed obravnavanih primerov je pobudnik v letu 2011 prek nepremičninske družbe kupil stanovanjsko hišo (dvojček). V letu 2014 mu je bila s strani gradbene inšpekcije izdana odločba o rušitvi 25 let starega dela hiše, saj je bil zgrajen brez ustreznih dovoljenj. Pobudnik za predmetni del hiše ne more dobiti gradbenega dovoljenja, saj mu lastnica drugega dvojčka ne da soglasja temu. V zadevi se je pobudnik že obrnil na več pristojnih naslovov (občina, upravna enota, geodetska uprava ipd.), ki mu ne morejo pomagati. Predvsem pa se je pobudniku zdelo nerazumljivo, da je vpis takih objektov v uradne evidence sploh možen in da se za take objekte lahko odmerjajo javne dajatve ter v bankah pridobivajo tudi hipotekarna posojila. Vse navedeno namreč kupca utrjuje v prepričanju, da kupuje objekt brez pravnih napak.

Pobudniku v konkretnem primeru nismo mogli pomagati. Primer izpostavljamo zaradi načelne problematike.

Menimo namreč, da gre v zadevi za sistemsko pomanjkljivost, na katero Varuh opozarja pristojne od leta 2012. Varuh meni, da bi bilo treba na tem področju pravno ureditev v Republiki Sloveniji izboljšati tako, da bi bila kupcem gradenj zagotovljena

večja pravna varnost. Gre za problematiko, ki terja ustrezno sistemsko ureditev za zagotovitev večje pravne varnosti kupcem nepremičnin, vendar se pristojni na Varuhova opozorila ne odzivajo ustrezno. **5.7-57/2015**

## 2.6.7. Inšpekcijski postopki

Kar nekaj pobud se je nanašalo na delo inšpekcijskih služb. Premajhna kadrovska zasedba pogosto vodi v dolgotrajne postopke in zato pomeni oviro za uveljavljanje pravic pobudnikov. Tovrstne pobude Varuhu štejemo za utemeljene z vidika kršitve načela dobrega upravljanja in odločanja v razumnem roku.

*Vlada bi morala vsem inšpekcijam zagotoviti ustrezne pogoje za delo, kadrovsko pa inšpekcije okrepiti tudi s prerazporeditvami drugih javnih uslužbencev.*

Primer:

### **Nadzor Inšpektorata za javni sektor – gradbena inšpekcija odloča v ponovljenih postopkih vztrajno mimo navodil višjih instanc**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica. Navajala je nepravilnosti v zvezi z inšpekcijskim postopkom gradbene inšpekcije. Ne da bi se Varuh spuščal v vsebinsko obravnavo zadeve, je bilo že na prvi pogled očitno, da je gradbeni inšpektor v ponovljenih postopkih štirikrat izdal odločbo v nasprotju z napotili Upravnega sodišča RS oziroma drugostopnega organa. Zadeva teče od leta 2010 dalje.

Zadevo smo obravnavali v dveh sklopih, in sicer neposredno pri Inšpektoratu RS za okolje in prostor (IRSOP) ter prek Inšpektorata za javni sektor (IJS). S tem primerom se omejujemo zgolj na ravnanje IJS.

Varuh je zadevo v mesecu novembru 2014 posredoval IJS v pristojno reševanje. IJS je v mesecu decembru 2014 dopis naslovil na takratno Ministrstvo za infrastrukturo (Mzi), zdaj Ministrstvo za okolje in prostor (MOP). V tem dopisu je ugotovil, da je v obravnavanem primeru gradbeni inšpektor že štirikrat odločil v nasprotju z mnenji in stališči Upravnega sodišča RS ter dvakratnimi napotili drugostopnega organa (MZI), s čimer so v obravnavanem primeru razvidni elementi kršitve določb četrtega odstavka 64. člena Zakona o upravnem sporu (ZUS-1) in določb tretjega odstavka 251. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP). IJS je navedeni dopis posredoval tudi glavni inšpektorici takratnega Inšpektorata RS za promet, energetiko in prostor (IRSPEP), zdaj Inšpektorat RS za okolje in prostor (IRSOP), da se opredeli do pravilnosti sprejetih odločitev gradbenega inšpektorja in pristopi k spremembi materialnega predpisa, če le-ta v tovrstnih primerih gradbenemu inšpektorju ne daje jasnih pooblastil. IJS je Mzi, kot drugostopni organ, opozoril na določbo četrtega odstavka 251. člena ZUP, v skladu s katero drugostopni organ sam reši zadevo, če organ prve stopnje ob ponovnem odločanju ne sledi opozorilom o potrebni dopolnitvi postopka in ne ravna v skladu z odločbo organa druge stopnje. IJS je izrazil pričakovanje, da bo drugostopni organ zadevo vsebinsko rešil kar sam. Mzi, kot pristojni resorni organ, pa je IJS pozval, naj se opredeli do potreb po morebitni dopolnitvi materialnega predpisa v smeri jasnejšega določanja pristojnosti za ukrepanje gradbene inšpekcije v tovrstnih primerih oziroma izdaje morebitnega enotnega navodila.

V mesecu januarju 2015 je IJS Varuha obvestil, da za nadaljnje obravnavanje zadeve ni več razlogov. Mzi je kot drugostopni organ v zvezi s pritožbo pobudnice odločbo gradbenega inšpektorja v mesecu oktobru 2014 odpravilo in zadevo vrnilo v ponovni postopek organu prve stopnje še pred izraženim pričakovanjem IJS, da bo drugostopni organ zadevo vsebinsko rešil sam. Vodja Inšpektorata IRSPEP, Območne enote Koper - Nova Gorica pa je reševanje predmetne zadeve dodelil drugi uradni osebi.

MZI in IRSPEP sta izvajala tudi aktivnosti v zvezi s spremembami zakonodaje na tem področju. Tako po mnenju IJS ni več razlogov za njegovo morebitno ukrepanje.

IJS je namreč ustavil postopek inšpekcijskega nadzora, ne da bi se ob tem tudi opredelil do že ugotovljenih postopkovnih nepravilnosti v obravnavani zadevi. Na poziv IJS glavni inšpektorici IRSPEP, da se opredeli do sprejetih odločitev gradbenega inšpektorja, se je IJS zadovoljil z njenim pojasnilom, da je zadeva zaradi objektivnega, neodvisnega in nepristranskega odločanja dodeljena drugemu gradbenemu inšpektorju zunaj koprške pisarne. Glavna inšpektorica se do očitanih kršitev ni opredelila, saj naj bi bilo to glede teka postopka prezgodaj in bi pomenilo poseg v samostojno odločanje gradbenega inšpektorja v zadevi. Menimo, da takšno stališče glavne inšpektorice ni pravilno in da bi v skladu z odgovornostjo za zakonitost, kakovost in učinkovitost dela inšpekcije (prvi odstavek 10. člena Zakona o inšpekcijskem nadzoru – ZIN) glavna inšpektorica morala imeti jasno stališče do izpostavljenih kršitev, vendar slednje niti ni bilo bistveno za odločitev v obravnavni zadevi. IJS je bil namreč tisti, ki je ugotavljal pravo dejansko in pravno stanje stvari. Slednje je bilo razvidno že zgolj iz proučitve spisovne dokumentacije. Nadalje: IJS se je tudi zadovoljil s pojasnilom MOP oziroma zgolj posredovano drugostopno odločbo, s katero je bila zadeva vrnjena organu prve stopnje v ponovni postopek, čeprav je IJS, sicer posredno, ob dosedanjem odločanju drugostopnega organa že nakazal morebitno kršitev četrtega odstavka 251. člena ZUP. Po tem členu drugostopni organ namreč sam reši zadevo, če organ prve stopnje ob ponovnem odločanju ne sledi opozorilu o potrebni dopolnitvi postopka in ne ravna v skladu z odločbo organa druge stopnje. To bi drugostopni organ lahko storil že z odločbo iz avgusta 2012. Morebitne nedoslednosti oziroma nejasnosti zakonodaje s tega področja in aktivnosti MOP ter IRSOP glede sprememb te zakonodaje pa v obravnavanem primeru niso relevantne. Gre namreč izključno za kršitev postopkovnih določb, do katerih bi se IJS moral opredeliti, ne glede na to, da bo predodelitev zadeve drugemu gradbenemu inšpektorju morda pospešila rešitev zadeve.

V konkretnem primeru sta bili ugotovljeni vsaj dve kršitvi procesnih določb s strani prvostopnega in drugostopnega organa, do katerih bi se IJS moral opredeliti. Zato je Varuh IJS predlagal, da inšpekcijski nadzor nadaljuje.

V mesecu februarju 2015 je IJS Varuha obvestil, da bo nadaljeval inšpekcijski nadzor. V mesecu juliju 2015 nam je IJS sporočil, da je pri opravljanju inšpekcijskega nadzora ugotovil, da je MOP, kot drugostopni organ, kršilo določbo četrtega odstavka 251. člena ZUP. IJS je ministrici za okolje in prostor odredil, da z ugotovitvami seznanijo uradne osebe, ki vodijo pritožbene postopke.

Varuh je IJS pozval, da se v zadevi opredeli tudi do ravnanj prvostopnega organa in z ugotovitvami in ukrepi seznanijo tudi pobudnico, k čemur se je predhodno zavezal. Konec julija 2015 je IJS Varuhu posredoval ugotovitev, da je tudi IRSOP v obravnavni zadevi kršil procesne določbe upravnega postopka, in sicer tretjega odstavka 251. člena ZUP ter četrtega odstavka 64. člena ZUS-1. IJS v zadevi ukrepa ni izrekel, saj je glavna inšpektorica IRSOP postopkovne nepravilnosti odpravila z dodelitvijo zadeve drugemu inšpektorju. Zato je IJS vodstvo IRSOP za v prihodnje le opozoril na obravnavani primer in na spoštovanje navedenih zakonskih določb. O sprejetih ukrepih je IJS obvestil tudi pobudnico.

Iz navedenega med drugim izhaja, da se je IJS sprva v zadevi nemudoma odzval, vendar je nato postopek inšpekcijskega nadzora vodil in končal zgolj na podlagi mnenj in predlogov Varuha. Postopek se je na podlagi ugotovitev IJS izkazal za utemeljenega. Menimo, da IJS inšpekcijskega nadzora ni vodil z zadostno skrbnostjo. Tudi osem mesečni tek postopka s strani IJS pomeni prekoračitev razumnega roka odločanja. Pobuda je bila utemeljena. **5.7-97/2014**



Primer:

### **Nadzor Inšpektorata za javni sektor nad neustreznim vodenjem inšpekcijskega postopka s strani gradbene inšpektorice**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je v imenu etažnih lastnikov obrnil predsednik nadzornega odbora etažnih lastnikov desetnadstropne večstanovanjske stavbe (pobudnik), ki je gradbeni inšpektorici očital neustrezno vodenje inšpekcijskega postopka zaradi odstranitve nosilnega zidu v stanovanju večstanovanjske stavbe s strani etažnega lastnika. Gradbeni inšpektorici je pobudnik očital nestrokovnost (npr. odrejeni ukrepi inšpekcijskemu zavezancu ter izpolnitev teh ukrepov s strani zavezanca), nezakonnosti pri vodenju postopka (npr. izdaja odločbe inšpekcijskemu zavezancu pred odločitvijo o stranski udeležbi, čakanje na pravnomočnost sklepa o obnovi postopka) ter dolgotrajnost inšpekcijskega postopka.

Zadevo smo obravnavali v dveh sklopih, in sicer neposredno pri Inšpektoratu RS za okolje in prostor (IRSOP) ter prek Inšpektorata za javni sektor (IJS). Pobudnikovi očitki so se namreč nanašali na izvajanje Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP) in drugih zakonov, ki urejajo upravne postopke, nad čimer izvaja nadzor ta inšpektorat.

IJS smo v mesecu novembru 2014 posredovali vlogo pobudnika in ga zaprosili, da mu poda odgovor. IJS je odgovor posredoval šele na naše ponovno zaprosilo, zgolj Varuhu, in ne tudi pobudniku. Pojasnil nam je, da je inšpekcijski nadzor v obravnavni zadevi uvrščen v letni načrt dela za leto 2015.

IJS smo v mesecu februarju 2015 ponovno zaprosili, da poda odgovor pobudniku in izrazili mnenje, da zadeva terja hitrejšo obravnavanje, saj gre za vprašanje varnosti ljudi in premoženja. IJS smo predlagali, da se zadeva obravnava prednostno. IJS nam je pojasnil, da obvešča prijavitelje praviloma po prejemu pobude in po zaključku nadzora. Prijavitelj namreč ni stranka postopka, z izjemo stranskega udeleženca, zato ni tekoče obveščen o stanju postopka. Pobudnik je prvi odgovor dobil že pred Varuhovim zaprosilom, zato je IJS odgovarjal zgolj Varuhu. Kljub temu je IJS na Varuhov poziv pobudniku ponovno podal odgovor. IJS pa zaradi »velikega števila prejetih prijav in omejenega števila inšpektorjev ne zmore uvesti inšpekcijskih postopkov v takšnem obsegu, kot sicer sam presoja, da bi bilo potrebno, in kot to pričakujejo tudi pobudniki. Pri načrtovanju nadzorov inšpekcija zato upošteva vnaprej postavljene kriterije za določanje prioritet, druge pobude pa obravnava po vrstnem redu prispetja.«

Varuhu ni bilo znano, da je pobudnik predhodno že sam podal prijavo na IJS, in sicer v mesecu marcu 2014. Kljub že podanemu odgovoru IJS pobudniku je Varuh v mesecu marcu 2015 v zvezi z obveščanjem prijaviteljev IJS opozoril, da mora v skladu z 18. členom Uredbe o upravnem poslovanju (Uredba) odgovoriti tudi na vse dopise, ki jih prejme v fizični ali elektronski obliki, razen če so šikanoznega značaja. Organ mora na dopis odgovoriti najkasneje v 15 dneh po prejemu le-tega, če je iz dopisa razviden naslov pošiljatelja. Za zahtevnejše zadeve mora organ v tem roku izdati vsaj obvestilo o nadaljnjem ukrepanju/postopanju in realnem roku. Varuh je sicer lahko razumel težave, s katerimi se IJS pri svojem delu srečuje, vendar jih ni mogel sprejeti. Predmetni postopek je glede na prvo prijavo trajal že skoraj leto dni, zato je Varuh vztrajal, da zadeva terja hitrejšo obravnavanje.


IJS nam je v zadevi znova podal odgovor šele na naše ponovno zaprosilo v mesecu avgustu 2015. Iz priloženega zapisnika o opravljenem inšpekcijskem nadzoru iz meseca avgusta 2015 je izhajalo, da je bil inšpekcijski nadzor izveden v mesecu juniju 2015 v prostorih IRSOP. Upravna inšpektorica ugotavlja, da je gradbena inšpektorica pri vodenju inšpekcijskega postopka kršila procesne določbe. Zapisnik o inšpekcijskem pregledu in zaslišanju bi moral vsebovati tudi materialnopravno utemeljitev ustno izrečenega ukrepa zavezancu. V nadaljnjih osmih dneh bi morala biti zavezancu izdana tudi pisna odločba. Sklicevanje na Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP) v uvodu odločbe z dne 6. 11. 2013, kot podlaga za izdajo odločbe,

Neodgovarjanje in dolgotrajno odločanje v inšpekcijskem postopku pomeni kršitev pravice do dobrega upravljanja in odločanja v razumnem roku.



ni pravilno. Vloga pooblaščenca etažnih lastnikov za pridobitev statusa stranskega udeleženca z dne 16. 10. 2013 je bila pomanjkljiva in bi ga morali pozvati k njeni dopolnitvi. Gradbena inšpektorica je s sklepom tudi prezgodaj zavrnila to vlogo, saj bi morala predhodno opraviti formalni preizkus predloga v posebnem ugotovitvenem postopku in z razpisom morebitne posebne ustne obravnave. Pritožba zoper ta sklep je bila po preteku predpisanega roka odstopljena v reševanje drugostopnemu organu. Smrt stranskega udeleženca ni razlog za mirovanje postopka do končanja dednega postopka, kar je storila gradbena inšpektorica. Umrlemu stranskemu udeležencu bi morala gradbena inšpektorica postaviti začasnega zastopnika. Vabilo na javno obravnavo je napačno poimenovano, saj gre dejansko za vabilo na ustno obravnavo. V vabilu manjkajo tudi zakonsko predpisana opozorila. Vabila so bila vročena tudi naslovnikom, ki so v zadevi imeli pooblaščenca. Enako velja za odločbo, izdano v obnovljenem postopku. Postopek izdaje odločbe v obnovi postopka je potekal predolgo in bi ga gradbena inšpektorica lahko končala veliko prej (postavitev začasnega zastopnika umrlemu stranskemu udeležencu).

Upravna inšpektorica je glavni inšpektorici IRSOP odredila, da z navedenimi ugotovitvami seznanji gradbeno inšpektorico in po potrebi ostale inšpektorje in da v okviru svojih pristojnosti poskrbi za pravilno oblikovanje in izdelovanje konkretnih upravnih aktov, za pravilno izvajanje inšpekcijskih pooblastil v zvezi z odrejanjem ukrepov ustno na zapisnik, za pravočasno in pravilno reševanje vlog v zvezi z vstopom v inšpekcijske postopke, za ažurno obravnavanje in odstopanje pritožb drugostopnemu organu v predpisanem roku, za pravilno izvajanje inšpekcijskih postopkov v zvezi s postavitvijo začasnih zastopnikov ter za pravilno vročanje pooblaščenca.



Varuh meni, da je Inšpektorat za javni sektor s 17-mesečnim inšpekcijskim postopkom absolutno prekoračil razumni rok odločanja.

Menili smo, da je bil upravni inšpekcijski nadzor v obravnavni zadevi opravljen strokovno in skrbno. Zapisnik je vsebinsko jedrnat in pregleden. Inšpekcijski postopek je bil utemeljen, saj so bile ugotovljene kršitve procesnih določb upravnega postopka s strani gradbene inšpektorice v obravnavni zadevi. Vendar Varuh ne more mimo dejstva, da je pobudnik naslovnemu inšpektoratu podal prijavo že v mesecu marcu 2014. Varuh se je v zadevi obrnil na IJS z dopisom v mesecu novembru. V zadevi je moral Varuh od IJS dvakrat ponovno terjati odgovore, saj se slednji na zaprosila ni odzval.

Glede na navedeno je Varuh menil, da 17-mesečni tek postopka s strani IJS pomeni prekoračitev razumnega roka odločanja. Varuh je sicer seznanjen z obsegom dela in kadrovske podhranjenostjo IJS, kar pa ne more šteti kot opravičljiv razlog za dolgotrajnost odločanja oblastnega organa. Pobuda je bila utemeljena. **5.7-101/2014**

## 2.6.8 Premoženskokpravne zadeve

V letu 2015 smo na tem področju obravnavali 38 pobud. Večinoma so se nanašale na zemljiške spore z občinami. V pretežni meri gre za civilnopravne spore med občani in občinami. Ugotavljamo pa, da občine v teh primerih velikokrat ravna avtoritarno, oblastno in nadrejeno. Niso pripravljene reševati težav in sporov, tudi ne sklepati morebitnih poravnjav. Občane velikokrat napotujejo na sodno pot reševanja sporov, pri tem pa pozabljajo, da se same »pravdajo« na račun davkoplačevalcev, medtem ko mora posameznik vse sodne stroške kriti sam.

Primer:

### Imisije avtobusnega postajališča

Na Varuha človekovih pravic RS se je obrnil pobudnik glede težav v zvezi z avtobusnim postajališčem, ki je neposredno ob njegovem domovanju. Iz njegove vloge je med drugim izhajalo, da je predmetno avtobusno postajališče neurejeno, zaradi česar se ob neugodnih vremenskih razmerah čakajoči potniki zatekajo pod okrilje njegove

Niso redki primeri, ko nas občani sprašujejo, ali in kdaj je župana možno odstaviti.

hiše. Čakajoči potniki povzročajo hrup, za seboj puščajo odpadke in delajo škodo na njegovi hiši. Pobudniku je bilo že pred leti s strani župana zagotovljeno, da gre zgolj za začasno postajališče, saj bo postajališče preseljeno na drugo lokacijo, vendar do slednjega ni prišlo.

Občino Železniki smo zaprosili za pojasnila. Pojasnila nam je, da se bo v zadevi obrnila na upravljavca zemljišča pred pobudnikovim objektom glede možnosti ureditve objekta za avtobusno postajališče. S tem bi bili uporabniki odmaknjeni od pobudnikovega objekta, kar bi preprečilo hrup, odpadke in škodo na tem objektu.

Občina Železniki je pristopila k reševanju pobudnikove zadeve, zato smo njeno obravnavanje zaključili. Pobuda je bila utemeljena. **5.4-22/2015**

Primer:

### **Težave glede zakupa občinskega zemljišča za gostinski vrt pred lokalom in neodgovarjanje občine**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik zaradi težav glede zakupa občinskega zemljišča za strežbo gostov lokala na odprtem (gostinski vrt pred lokalom). Na Občino Izola (Občina) je najemnica lokala vložila vlogo za najem 35 m<sup>2</sup> velikega zemljišča za gostinski vrt pred lokalom. Odločbe Občine o odločitvi o vlogi ni prejela niti lastnica lokala niti najemnica. Na začetku julija 2015 je najemnica lokala prejela le zakupno pogodbo za najem 8 m<sup>2</sup> predmetnega zemljišča. Iz pogodbe niso bili razvidni razlogi, zaradi katerih se v najem oddajajo zgolj 8 m<sup>2</sup> zemljišča, in ne zaprosenih 35 m<sup>2</sup>. Pobudnik je zatrjeval, da to pomeni le 1 m širok gostinski vrt, kar je bistveno manjša širina, kot jo je Občina oddajala v najem lokalom na isti lokaciji vsa pretekla leta in jo še vedno oddaja bližnjim lokalom v isti ulici.

Občino smo zaprosili za pojasnila. Pojasnila nam je, da gre v konkretnem primeru za problematično območje, kjer se dogovorjena intervencijska pot konča, zato je treba iz te površine v primeru morebitne gasilske intervencije vse opraviti brez vozil. Zaradi navedenega je bilo vlagateljici vloge za zakup ponujenih le 8 m<sup>2</sup>, in ne 35 m<sup>2</sup>, kot je zaprosila. Prejšnji zakupnik je površino res uporabljal na podlagi odločbe, vendar le do 31. 12. 2006, s 1. 1. 2007 pa se je ureditev tega območja spremenila na podlagi določil Zakona o financiranju občin. Na občinski ravni pa to področje ureja Pravilnik o oddajanju nepremičnega premoženja v najem (Pravilnik).

V zadevi smo ugotovili, da iz Pravilnika ne izhaja obveznost občine, da bi o vlogi stranke odločila z upravno odločbo. Glede na to, da stranki na njeno vlogo ni bilo v celoti ugodeno (v zakup ji je bila ponujena bistveno manjša površina, kot je stranka opredelila v njeni vlogi) pa menimo, da bi bilo smiselno v tem primeru uporabiti 2. točko 20. člena Pravilnika, ki pravi, da interesenta v primeru, če ne izpolnjuje pogojev za neposredno sklenitev pogodbe, pristojni organ o tem pisno obvesti. Očitno v konkretnem primeru torej niso bili izpolnjeni pogoji, da bi se vlogi stranke v celoti ugodilo, zato menimo, da bi jo morala Občina Izola z razlogi, zaradi katerih ji v zakup ni mogla ponuditi zelenih 35 m<sup>2</sup>, pisno seznaniti. Tudi sicer menimo, da ima stranka pravico in mora biti seznanjena z razlogi, zaradi katerih njeni vlogi ni v celoti ugodeno. Občini smo posredovali svoje mnenje in ji hkrati predlagali, da pri nadaljnjem delu stranke v primerih, ko njihovi vlogi ne bi bilo v celoti ugodeno, pisno seznaniti z razlogi za to. Hkrati smo Občino zaprosili, da nam pojasni, s katerim občinskim aktom je opredeljena intervencijska pot na predmetni površini.

Občina nam je z dopolnilnim odgovorom med drugim pojasnila, da sprejema naše mnenje. Predmetna intervencijska pot je določena s sklepom županje Občine št. 340-01-21/99 z dne 8. 7. 1999.

Glede na pobudnikove vloge in prejete odgovore Občine smo ugotovili, da v zadevi ni več izkazanih dovolj utemeljenih okoliščin, ki bi opravičevale naše morebitno nadaljnje posredovanje v zadevi. Pobudnik je menil, da je do zaprosene površine

upravičen (njegova partnerica oziroma najemniki lokala) in da mu slednje občina oziroma njen župan nezakonito odreka, zato smo mu pojasnili, da lahko torej v bran svojih pravic in pravnih koristi uvede potrebne postopke, od na primer prijave na Komisijo za preprečevanje korupcije, prijave morebitnih kaznivih dejanj policiji oziroma tožilstvu do morebitnega odškodninskega zahtevka pred civilnim sodiščem. Pobuda je bila utemeljena. **5.7-45/2015**

## 2.6.9 Tujci in državljanstvo

### Državljanstvo

Število prejetih pobud na tem področju v letu 2015 je bilo nekoliko večje kot leto prej, vendar še vedno majhno (osem pobud). Pobudniki so nas večinoma spraševali, kako pridobiti slovensko državljanstvo zanje ali za družinske člane, kakšni so posamezni pogoji, kateri so pristojni organi za odločanje ipd. Obravnavali pa smo tudi nekaj pobud glede 'izbrisa'.

### Obravnava predloga novega Zakona o mednarodni zaščiti

Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) je Varuhu poslalo predlog novega Zakona o mednarodni zaščiti in ga zaprosilo za mnenje in pripombe. Varuh se je v svojem odgovoru osredotočil predvsem na tiste predlagane rešitve v predlogu novega zakona, za katere smo na podlagi dosedanje obravnave te vrste problematike ocenili, da bi utegnile imeti večji vpliv na varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter pravno varnost v Republiki Sloveniji (tolmačenje in prevajanje, svetovalci za begunce, načelo otrokove največje koristi, določitev starosti mladoletnika brez spremstva, prepoved odstranitve, roki za odločitev, odločitev pristojnega organa na prvi stopnji, umik prošnje, očitno neutemeljena prošnja, koncept varne tretje države, kriteriji za določitev varne tretje države, postopek pri ponovni prošnji, sodno varstvo ter pridržanje prosilcev). MNZ nam je nato posredovalo odgovor, v katerem so se opredelili zgolj do tistih naših pripomb, ki jih niso upoštevali (tolmačenje in prevajanje, svetovalci za begunce, določitev starosti mladoletnika brez spremstva, roki za odločitev, koncept varne tretje države, postopek pri ponovni prošnji, sodno varstvo ter pridržanje prosilcev). Predlog zakona je bil po tem sicer po informacijah, ki jih je Varuh prejel od nevladnih organizacij, še večkrat spremenjen, MNZ pa ga o tem ni več obveščalo. V času priprave tega zapisa pa je bil predlog zakona še v zakonodajnem postopku. (0.1-10/2015)

### Varuh ni vložil zahteve za oceno ustavnosti zakona o povračilu škode izbrisanim

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je prejel pobudo oziroma prošnjo Društva izbrisanih prebivalcev Slovenije – združenje za človekove pravice (DIPS) za vložitev zahteve za presojo ustavnosti Zakona o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva (ZPŠOIRSP); po možnosti pa tudi Zakona o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji (ZUSDDD). Pravni zastopnik DIPS je varuhinjo prosil za hitro vložitev vsaj prve zahteve, ker že skoraj leto dni in 23 let po nezakonitem izbrisu čakajo na odločitev Odbora ministrov Sveta Evrope o tem, ali bo ZPŠOIRSP v mehanizmu EKČP priznan kot ustrezen odgovor Slovenije na sodbo Velikega senata ESČP. V zvezi s to pobudo je Varuhu pismo podpore naslovil Mirovni inštitut, in sicer s prošnjo za vložitev zahteve za presojo ustavnosti dveh zakonov, ki zadevata izbrisane prebivalce (ZUSDDD in ZPŠOIRSP). Mirovni inštitut podpira mnenje DIPS, da oba zakona na nezadosten in neustaven način naslavljata problem pravnih statusov in odškodnin, zato bi zahteva varuhinje pomembno pripomogla k ugotavljanju skladnosti predpisov z ustavo. V

pismu se Mirovni inštitut ni opredelil do konkretnih rešitev v zakonih, ki naj bi bile protiustavne.

Varuh je v zvezi z obravnavo te pobude pridobil še dodatna gradiva, povezana z obravnavo pobud za oceno ustavnosti ZUSDDD in ZPŠOIRSP na Ustavnem sodišču RS. Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) nam je na zahtevo posredovalo mnenji Vlade RS k pobudi DIPS za oceno ustavnosti ZUSDDD in ZPŠOIRSP, obe mnenji sta z dne 14. 4. 2014. Dodatno smo prejeli tudi mnenje Zakonodajnopravne službe Državnega zbora RS k pobudi DIPS za oceno ustavnosti ZUSDDD z dne 7. 5. 2014 ter predloge amandmajev k predlogu ZPŠOIRSP (EPA 1345-VI), v katerih so bile obrazložene posamezne rešitve, ki jih je predlagala Vlada RS.

**Varuhinja je na kolegij varuhinje povabila Mirovni inštitut**, ki je napisal pismo podpore za vložitev zahteve, in predstavnike MNZ, ki so dodatno pojasnili posamezne rešitve, ki so bile predlagane v obeh zakonih, še posebej ZPŠOIRSP, in odgovorili na vprašanja članov kolegija v zvezi s tem.

Varuh je na več sestankih kolegija varuhinje proučil razpoložljivo gradivo v zvezi z obravnavo pobude, vključno z obema sklepoma Ustavnega sodišča RS z dne 8. 1. 2015 (U-I-22/14-17 in U-I-48/13-17), s katerima je že vloženo pobudo DIPS za začetek postopka za oceno ustavnosti ZPŠOIRSP oziroma ZUSDDD in ZUSDDD-B zavrglo oziroma zavrnilo. Pri tem je v zvezi z očitki pobudnika, ki zatrjuje protiustavno pravno praznino glede vprašanja, kako zagotoviti priznanje protiustavnosti izbrisa tistim izbrisanim osebam, ki niso ostale v Republiki Sloveniji in nimajo niti želje niti realnih možnosti za vrnitev v Republiko Slovenijo, med drugim navedlo, da se je »s sprejetjem ZUSDDD-B zakonodajalec ustavnoskladno odzval na protiustavno stanje, ugotovljeno z odločbo Ustavnega sodišča RS št. U-I-246/02. S tem je bilo vzpostavljeno moralno zadoščenje kot posebna oblika odprave posledic kršitev človekovih pravic, ki so nastale zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva«. Prav tako je nadalje med drugim navedlo: *»Ob presoji skladnosti ZUSDDD z ustavo je bistveno, da je ta zakon osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva, omogočil, da so si lahko, če so za to zaprosile, uredile svoj pravni položaj tako za naprej, s pridobitvijo dovoljenja za stalno prebivanje pod ugodnejšimi pogoji, kot so veljali po sistemski ureditvi ZTuj, kot tudi s pridobitvijo dopolnilne oziroma posebne odločbe o stalnem prebivanju za nazaj, od trenutka izbrisa iz registra stalnega prebivalstva dalje.«* Razvidno pa je tudi, da dopušča možnost, da posamezniki uveljavljajo kršitve človekovih pravic v individualnih primerih, vendar je treba, tako ustavno sodišče, *»upoštevati, da morajo naslovniki pravnih norm domnevne kršitve človekovih pravic vedno, ko je to mogoče, poskusiti odpraviti pred pristojnimi sodišči, kar zagotavlja, da se bodo sodišča opredeljevala tudi do ustavnopravnih vprašanj«*. Upoštevali smo tudi dejstvo, da Varuh glede uresničevanja ZUSDD ni prejel pobud, ki bi bile očitno utemeljene in kazale na neustavnost zakonskih rešitev.

V smeri vprašanja očitkov neustavnosti zakona o odškodninah izbrisanim oziroma ZPŠOIRSP pa je treba najprej spomniti, da se je Varuh z vprašanji krivic, ki so bile storjene z nezakonitim in neustavnim izbrisom, ukvarjal od začetkov svojega delovanja. Prizadevanja na tem področju so razvidna predvsem iz letnih poročil; o tem pa smo leta 2004 tudi s posebnim poročilom seznanili državni zbor. Obžalovali smo, da je potekalo že 23 let od izbrisa in da vse do leta 2014, predvsem zaradi odsotnosti politične volje, krivice, ki so bile storjene z izbrisom, niso bile ustrezno popravljene. Obžalovali smo tudi, da doslej najvišji (politični) državni organi niso zmogli javnega priznanja te krivice in ustreznega opravičila ter da tudi ni bilo politične volje, da bi se ugotovile okoliščine in politična odgovornost posameznikov za izbris. Šele Evropsko sodišče za človekove pravice je »prisililo« državo, da se je lotila poprave te krivice. Če bi to storili sami in že prej, bi bilo za vse manj boleče.

Po proučitvi vseh takrat razpoložljivih gradiv in zbranih informacij je varuhinja na podlagi soglasne odločitve članic in članov sedemčlanskega kolegija sprejela odločitev, da ne vloži zahteve za oceno ustavnosti ZPŠOIRSP. Razlogov za to je več, na tem mestu želimo izpostaviti predvsem sledeče. Nobena poprava krivic iz preteklosti z zakoni ni in ne more biti pravična za posameznike, ki so utrpeli krivice.

Posplošene odškodnine, ki posameznike izenačujejo – čeprav ima vsak svojo zgodbo in krivico, kar predpisi ne morejo ustrezno upoštevati in individualizirati – neizogibno pomenijo zgolj določeno zadoščenje, ne pa vračila dejanske in celotne škode. Vsak zakon o popravi krivic, ki so bile storjene v preteklosti, pomeni hkrati obremenitev prebivalcev, ki teh krivic niso povzročili, in prerazdelitev razpoložljivih javnih sredstev v družbi. To je še posebej boleče, če se dejanski povzročitelji krivic uradno ne razkrijejo in ne prispevajo sami k popravi krivic. Višina (pavšalne) odškodnine, ki je priznana z zakonom, je vedno prenizka za tiste, ki jim je bila krivica storjena in (neupravičeno) breme za vse tiste, ki s krivico nimajo nič, morajo pa za njihovo popravo tako ali drugače prispevati oziroma tudi nosijo posledice zaradi zmanjšanja javnih sredstev.

Vsaka odškodnina za popravo krivic iz preteklosti je zato predvsem simbolična. Če se presoja višina pavšalne odškodnine, ki jo predvideva ZPŠOIRSP, se lahko ugotovi, da je ta na podobni ravni kot odškodnine, ki so bile predvidene za druge poprave krivic. Tako so višine odškodnin na podlagi Zakona o plačilu odškodnine žrtvam vojnega in povojnega nasilja (ZSPOZ), ki opredeljuje odškodnine na temelju treh različnih zakonov o popravi krivic (Zakona o žrtvah vojnega nasilja, Zakona o popravi krivic in Zakona o posebnih pravicah žrtev v vojni za Slovenijo 1991), primerljive z odškodninami na podlagi ZPŠOIRSP. Skupni znesek, ki jih lahko dobi posameznik na teh podlagah, je celo nižji kot skupni znesek, ki jih lahko dobi upravičenec na podlagi ZPŠOIRSP (izpostaviti tudi gre, da je glede tega Varuh prejel kar nekaj pritožb žrtev preteklih krivic, ki se s takšnimi omejitvami in nizko višino odškodnine ne morejo strinjati in zakonsko ureditev ocenjujejo kot krivično). Resda pa je seveda možno po drugi strani tudi iskati razlike med navedenimi ureditvami, na primer v smeri tega, kdo je krivice, ki naj bi jih popravili, zakrivil.

Kakor koli že, ocenili smo, da veliko število vloženih zahtev za denarno odškodnino na podlagi ZPŠOIRSP, več kot polovica od skupnega števila upravičencev (po podatkih MNZ), in majhno število pobud Varuhu v zvezi s tem (pri čemer neredko niso izpolnjevale pogojev za presojo), ter tudi razmeroma majhno število zahtevkov prek sodišč, kažejo, da je velika večina upravičencev sprejela možnost, ki jo ponuja ZPŠOIRSP. V upravnem postopku ni treba dokazovati temelja in vzročne zveze s škodo, zato je takšna pot za upravičence gotovo prijaznejša kot postopki, v katerih je treba dokazovati dejansko škodo. Še posebej zaradi časovne oddaljenosti od obdobja, ko je škoda nastala. Odprta pa je tudi možnost uveljavljanja višje denarne odškodnine, čeprav z limitom, v sodnem postopku. Ne nazadnje pa je treba upoštevati tudi, da ZPŠOIRSP v 15. členu predvideva tudi druge oblike pravičnega zadoščenja izbrisanim. Upravičenci so, poleg denarne odškodnine pod pogoji iz tega zakona, upravičeni tudi do naslednjih oblik pravičnega zadoščenja: do plačila prispevka za obvezno zdravstveno zavarovanje, do vključitve in prednostne obravnave v programih socialnega varstva, do olajšav pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, do državne štipendije, do enakega obravnavanja pri reševanju stanovanjskega vprašanja, do dostopa do izobraževalnega sistema ter do vključitve in prednostne obravnave v programih pomoči za vključitev tujcev, ki niso državljani držav članic Evropske unije, v kulturno, gospodarsko in družbeno življenje Republike Slovenije.

Pri ureditvi posebne oblike odškodnine na podlagi ZPŠOIRSP gre za posebno zakonsko ureditev, pri kateri ima zakonodajalec veliko možnosti za posebno urejanje načina uveljavljanja te odškodnine in možnost tehtanja med željami upravičencev in možnostmi države in državljanov. Kot je razvidno iz obrazložitve amandmajev v postopku sprejemanja ZPŠOIRSP, je bilo to tehtanje natančno predstavljeno in obrazloženo. Tudi zato, ker je po sodni praksi pravica do odškodnine na podlagi izbrisa za večino upravičencev zastarala, je ureditev lahko posebna. To je zakonodajalec storil tudi v drugih podobnih primerih uveljavljanja denarnih odškodnin, poleg na podlagi zakonov, ki so navedeni zgoraj, tudi v primeru zakona o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja. Do odškodnine so na podlagi ZPŠOIRSP upravičeni otroci, ki so bili izbrisani, ne pa tisti, ki so se izbrisanim rodili kasneje in sami niso bili izbrisani. Zdaj zakonodajalec predvideva, da se izbrisanim škoda, ki so jo sicer utrpeli neizbrisani otroci, lahko upošteva le v okviru uveljavljanja odškodnine v sodnem postopku. Pri tem je treba upoštevati tudi, da bi zakonska ureditev teh

vprašanj terjala zapleteno in kazuistično normiranje različnih življenjskih situacij; zato je takšne primere primerneje obravnavati individualno. Že ustavno sodišče pa je opozorilo, da je treba dati možnosti tudi za sodno presojo zakonske ureditve; vse do ustavnega sodišča. Glede zakonskega roka za uveljavljanje odškodnine in ureditve dedovanja prav tako menimo, da je ureditev v okviru presoje zakonodajalca.

### Sprejem mladoletnega otroka slovenskega državljan v slovensko državljanstvo

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je obravnaval pobudo pobudnice, tuje državljanke, glede sprejema njenega mladoletnega sina v slovensko državljanstvo. Pobudnica je navajala, da sta se z možem, ki je slovenski državljan, razvezala v letu 2006. Sin je bil rojen v letu 2000, vendar ga oče nikoli ni želel pripeljati v Republiko Slovenijo. Pobudnica je po razvezi zakonske zveze zaradi zaposlitve prišla v Republiko Slovenijo, kjer si je uredila status in bivanje. Sin je bil takrat pri starih starših v BiH. V letu 2013 je šel na obisk k očetu v Slovenijo, kjer je doživel hudo nesrečo in bil hospitaliziran. Takrat bi oče moral podpisati dokumentacijo, s katero bi se uredilo bivanje za sina, vendar je to odklonil. Bivanje se je naknadno uredilo, vendar ne zaradi očeta, temveč na podlagi bivanja mame. Ker je pobudnica dobila informacije, da lahko tudi sama odda vlogo za naknadni vpis državljanstva, se je zglasila na upravni enoti v Mariboru, kjer so jo odslovili s pojasnilom, da lahko priglasi naknadni vpis državljanstva samo starš, ki ima slovensko državljanstvo. Varuha je prosila za pomoč.

Varuh je pobudnici pojasnil določila veljavnega Zakona o državljanstvu Republike Slovenije (ZDRS), ki se nanašajo na naknadno prigrasitev v slovensko državljanstvo. Glede na opisano dejansko stanje pa je Varuh ocenil, da je določilo 5. člena ZDRS preveč togo in bi lahko posegalo v ustavno pravico do enakosti pred zakonom ter pomenilo kršitev načela enakega obravnavanja ter načela koristi otrok. Po omenjeni določbi lahko naknadno priglasi otroka v slovensko državljanstvo le tisti starš, ki ima slovensko državljanstvo, to pa, izhajajoč iz konkretnega primera, pomeni, da so otroci lahko različno obravnavni, saj so prepuščeni volji starša, ki je slovenski državljan. Ocenili smo, da bi ZDRS moral dopuščati, da vlogo vložijo tudi starši, ki niso slovenski državljan, oziroma jo vložijo otrok po svojem zakonitem zastopniku. S to oceno je Varuh seznanil Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) ter jih prosil za pojasnilo, kakšne so možnosti za spremembo 5. člena ZDRS skladno z našo oceno.

MNZ nam je pojasnilo določbo 5. člena ZDRS ter navedlo, da obstoječa zakonska ureditev daje prednost pristnejši zvezi, torej dejstvu, da je otrok rojen v tujini in da je eden od staršev tuji državljan. Drugi starš, ki je državljan Republike Slovenije, pa lahko s posebno izjavo zahteva, da otrok pridobi tudi državljanstvo Republike Slovenije. Prigrasitev v državljanstvo ni potrebna, če bi otrok ostal brez državljanstva, saj v takem primeru pridobi državljanstvo po samem zakonu. Če starš otroka ne želi prigrasiti v državljanstvo, ZDRS omogoča, da lahko otrok sam poda izjavo o prigrasitvi, ko dopolni 18 let. ZDRS pa ne dopušča možnosti, da bi samo tuji državljan zaprosil za prigrasitev mladoletnega otroka v državljanstvo Republike Slovenije, saj s tem ni podana navezna okoliščina, ki bi otroka povezovala z Republiko Slovenijo.

Nadalje nas je MNZ seznanilo, da je upravni organ pri odločanju o podelitvi državljanstva Republike Slovenije mladoletnemu otroku dolžan upoštevati tudi koristi otroka, ki bi jih le-ta pridobil s pridobitvijo državljanstva. K takemu ravnanju je upravni organ zavezan v skladu z določili Konvencije Združenih narodov o otrokovih pravicah (Konvencija). Po določbah 3., 8. in 9. člena Konvencije naj bodo otrokove koristi glavno vodilo pri vseh dejavnostih v zvezi z otroki, bodisi da jih vodijo državne bodisi zasebne ustanove za socialno varstvo, sodišča, upravni organi ali zakonodajna telesa. Države podpisnice se zavezujejo, da bodo spoštovale otrokovo pravico do ohranjanja lastne identitete, vključno z državljanstvom, imenom in družinskim razmerjem, v skladu z zakoni, brez nezakonitega vmešavanja. Če bi tako upravni organ ocenil, da je treba otrokove koristi zavarovati pred posledicami negativne odločitve glede pridobitve državljanstva Republike Slovenije, lahko svojo odločitev opre neposredno na navedeno Konvencijo.



**52.**  
**Varuh predlaga ministrstvu za notranje zadeve, da prouči možnost spremembe zakona o državljanstvu, da bi bilo mogoče, da vlogo za prigrasitev državljanstva za otroka vložijo tudi starši, ki niso slovenski državljan, oziroma da jo vložijo otrok po svojem zakonitem zastopniku.**

Glede na navedeno je MNZ ocenilo, da sprememba ZDRS ni potrebna, saj navedene pravne podlage že zdaj mladoletnim otrokom omogočajo pridobitev državljanstva Republike Slovenije v zadostnem obsegu. MNZ je še predlagalo, da se pobudnica – glede na to, da dejansko stanje zadeve ni bilo popolnoma razčiščeno in se ni moglo ugotoviti, kakšne bi bile koristi otroka s pridobitvijo slovenskega državljanstva – s konkretnějšími podatki obrne na pristojni Sektor za državljanstvo pri MNZ, kjer ji bodo lahko nudili strokovno pomoč v postopku pridobivanja državljanstva za mladoletnega otroka.

Varuh je s tem stališčem seznanil pobudnico in ji predlagal, naj se obrne na MNZ in nam sporoči, kako je zadeve rešila. Pobudnica se Varuhu ni več oglasila, zato ne vemo, kako se je zadeva uredila.

Ne glede na to pa Varuh ocenjuje, da bi ZDRS lahko vseboval določbo, ki bi v takšnih in podobnih primerih omogočala prigrasitev otroka v slovensko državljanstvo tujemu državljanu. V tem konkretnem primeru bi kot navezno okoliščino lahko upoštevali dejstvo, da ima mati, ki je tuja državljanica, urejeno bivanje v Republiki Sloveniji, je tukaj zaposlena in ima tukaj središče življenjskih interesov.

Primer:

#### **Napačen obrazec in pisna pojasnila v postopku sprejema v slovensko državljanstvo**

Varuh človekovih pravic RS je obravnaval pobudo glede sprejema v slovensko državljanstvo na podlagi nacionalnega interesa Republike Slovenije. Pobudnik je navedel, da je vložil prošnjo za sprejem v slovensko državljanstvo, ki pa ji ni bilo ugodeno, saj ni izpolnjeval pogoja petletnega aktivnega delovanja v slovenskem društvu. Pobudnik je na upravni enoti prejel obrazec za vložitev prošnje za sprejem v slovensko državljanstvo, kjer pa ta pogoj ni bil naveden, temveč je bilo navedeno le večletno aktivno sodelovanje v slovenskih društvih. Prek odvetnika je izvedel, da je za sprejem v državljanstvo Republike Slovenije za osebo slovenske narodnosti na podlagi 3. člena Uredbe o merilih za ugotavljanje nacionalnega interesa pri sprejemu v državljanstvo Republike Slovenije na podlagi 13. člena Zakona o državljanstvu Republike Slovenije (Uredba) za osebe slovenske narodnosti zahtevano izkazovanje aktivne vezi z Republiko Slovenijo in vsaj petletno aktivno delovanje v slovenskih društvih. Pobudnik je menil, da je upravičen do pozitivne rešitve zato, ker je vlogo podal v dobri veri in v skladu z navodili za izpolnjevanje vloge. Pobudnik je v telefonskem pogovoru tudi navedel, da s strani uradne osebe ni bil opozorjen na pogoj petletnega aktivnega delovanja in da je imel stroškov z vlogo okoli 400 evrov.

Varuh je pobudniku podal pojasnila v zvezi s pogoji sprejema v slovensko državljanstvo. Ker pa je bilo v konkretnem primeru po naši oceni sporno, da je pobudnik na upravni enoti prejel obrazec oziroma pojasnila za izpolnjevanje tega obrazca, **ki so vsebovala napačno pravno podlago**, smo na Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) naslovili poizvedbo.

Na podlagi pobudi priložene dokumentacije (odločbe MNZ, s katero ni bil ugoden sprejem v slovensko državljanstvo, vloge za sprejem v slovensko državljanstvo na podlagi nacionalnega interesa, ki jo je pridobil pobudnik, ter vloge za sprejem v slovensko državljanstvo na podlagi nacionalnega interesa, ki je dostopna na spletu) smo ugotovili, da se vlogi razlikujeta. Vloga, ki jo je pridobil pobudnik, je namreč navajala pogoj večletnega aktivnega delovanja v slovenskem društvu, medtem ko je vloga, ki je bila dostopna na spletu, vsebovala pogoj petletnega aktivnega delovanja v slovenskem društvu. MNZ smo seznanili, da je pobudnik razpolagal z vlogo, ki jo je pridobil na upravni enoti, skupaj s pojasnili, ki ne ustrezajo določbam Uredbe o merilih za ugotavljanje nacionalnega interesa pri sprejemu v državljanstvo Republike Slovenije na podlagi 13. člena Zakona o državljanstvu Republike Slovenije (Uredba). Pobudnik se je kot laik zanesel, da pojasnila ustrezajo veljavni zakonodaji, pri vložitvi vloge pa po svojih navedbah tudi ni bil opozorjen na pogoj petletnega aktivnega delovanja v slovenskem društvu. Varuh je ocenil, da bi v konkretnem primeru lahko šlo za kršitev načela varstva pravic strank in načela dobrega upravljanja, zato smo MNZ zaprosili za pojasnila.



MNZ je v odgovoru najprej pojasnilo potek postopka sprejema v slovensko državljanstvo na podlagi nacionalnega interesa pobudnika. V skladu z Zakonom o državljanstvu Republike Slovenije (ZDRS) je za odločanje v postopkih sprejema v državljanstvo Republike Slovenije pristojno MNZ, zato je pristojno tudi za podajanje vseh vsebinskih odgovorov, ki se nanašajo na načine in pogoje pridobitve državljanstva na tej podlagi. Upravne enote tega zakonskega pooblastila nimajo, lahko pa sprejmejo vlogo za izredno naturalizacijo in jo pošljejo MNZ. Skladno z načelom varstva pravic strank v upravnem postopku pa so upravne enote dolžne seznaniti stranke, kakšni so zakonski in podzakonski pogoji za pridobitev državljanstva po izredni naturalizaciji. Nadalje je MNZ navedlo, da obrazec vloge za izredno naturalizacijo ni predpisan obrazec, temveč ga je MNZ pripravilo kot pomoč strankam, da navedejo vse bistvene podatke, ki omogočajo lažje in hitreje reševanje vlog. Pojasnilo o izpolnjevanju obrazca po mnenju MNZ ni namenjeno tolmačenju zakonskih pogojev, temveč je namenjeno kot pomoč za izpolnjevanje obrazca vloge. Ob zadnji spremembi Uredbe so bili obrazci objavljeni na straneh e-uprave, MNZ pa je dopustilo možnost, da je upravna enota imela na zalogi še starejše obrazce. MNZ je ob tem poudarilo, da se večina prosilcev, živečih v tujini, odloči za vložitev vloge za državljanstvo prek diplomatskih predstavništev Republike Slovenije, zato se upravne enote le redko srečujejo s konkretnimi primeri izredne naturalizacije. V izogib morebitnim nadaljnjim nesporazumom je MNZ opozorilo vse upravne enote na uporabo pravih obrazcev in pojasnil.

Varuh je na podlagi navedb v pobudi, odgovora MNZ ter pobudi priložene dokumentacije ocenil, da je bila pobuda utemeljena. Po naši oceni sta bili v konkretnem postopku kršeni načeli varstva pravic strank in dobrega upravljanja s tem, ko je upravna enota pobudniku predložila star obrazec vloge za sprejem v slovensko državljanstvo na podlagi nacionalnega interesa, z navodili za izpolnjevanje, ki niso vsebovala določil veljavne Uredbe.

Varuh je zavzel stališče, da je dejstvo – ne glede na to, za kakšen obrazec gre – da je obrazec pripravil državni organ in ga je pobudnik prejel na upravni enoti. Kot laik se je zanesel na to, da je obrazec pravilen in da pojasnila vsebujejo določila veljavne Uredbe. To je tudi posebej preveril na upravni enoti, kjer so mu potrdili, da ima veljavni obrazec s pojasnili. Pobudnik tako ni imel razloga, da bi dvomil o pravilnosti obrazca in prejetih pojasnilih. V dobri veri, da so obrazec in pojasnila veljavna ter da izpolnjuje pogoje za sprejem v slovensko državljanstvo, je tudi vložil vlogo za sprejem v državljanstvo, plačal upravno takso za vlogo ter priložil vso potrebno dokumentacijo, ki je bila prevedena v slovenski jezik. S tem je imel pobudnik stroške, ki bi se jim lahko izognil, če bi imel v postopku prave informacije, saj vloge ne bi vložil, če bi vedel, da ne izpolnjuje vseh pogojev za sprejem v slovensko državljanstvo. Glede na to, da je stari obrazec vseboval pojasnilo o tem, da mora biti izpolnjen pogoj večletnega aktivnega sodelovanja v slovenskem društvu v tujini, je pobudnik domneval, da izpolnjuje pogoje za sprejem v slovensko državljanstvo. Vloga za sprejem v slovensko državljanstvo je bila zavrnjena, saj ni izpolnjeval pogoja petletnega aktivnega sodelovanja v slovenskem društvu v tujini, ki ga določa veljavna Uredba. Pobudnik je bil tako nenamerno zaveden, da izpolnjuje pogoje za sprejem v slovensko državljanstvo.

Glede navedb, da je MNZ po ZDRS pristojno za dajanje vsebinskih pojasnil glede načina in pogojev pridobitve državljanstva po izredni naturalizaciji, upravne enote pa tega zakonskega pooblastila nimajo, lahko pa sprejmejo vlogo za izredno naturalizacijo in jo pošljejo MNZ, je Varuh zavzel stališče, da to ne drži. MNZ je namreč samo izpostavilo, da so skladno z načelom varstva pravic strank v upravnem postopku upravne enote dolžne seznaniti stranke, kakšni so zakonski in podzakonski pogoji za pridobitev državljanstva po izredni naturalizaciji.

Varuh je MNZ pojasnil, da razume, da se upravne enote redko srečujejo z vlogami za sprejem v državljanstvo po izredni naturalizaciji, vendar je menil, da to ne more biti razlog za opustitev pojasnilne dolžnosti v upravnem postopku ter za dejstvo, da razpolagajo z napačnimi obrazci. Državni organi morajo namreč ne glede na kvantiteto obravnavanih zadev opravljati svoje delo strokovno in poskrbeti za to,

Po Varuhovem mnenju je v konkretnem postopku upravna enota kršila načeli varstva pravic strank in dobrega upravljanja s tem, ko je pobudniku predložila star obrazec vloge za sprejem v slovensko državljanstvo.



Varuh pozdravlja odziv MNZ kot primer dobre prakse, saj so pobudniku posredovali opravičilo z možnostjo izbire med vrnitvijo že plačane upravne takse ali oprostitev plačila takse v primeru kasnejše ponovne vložitve vloge za državljanstvo, pri čemer se mu bodo lahko že predložena dokazila upoštevala v novem postopku.

da imajo obrazce oziroma vso dokumentacijo, ki jo predložijo stranki v postopku, usklajeno z veljavno zakonodajo.

Varuh je pozdravil odločitev MNZ, da upravne enote obvestijo o uporabi pravih obrazcev in pojasnil, vendar je predlagal, da se pobudniku za napako opravičijo ter mu povrnejo plačano upravno takso in stroške, ki jih je imel v postopku.

MNZ je v zadnjem odgovoru poudarilo, da je šlo v konkretnem primeru za popolnoma nenamerno napako upravne enote. Ker pa se zavedajo pomena načela varstva pravic strank in dobrega upravljanja, bodo pobudniku posredovali opravičilo z možnostjo izbire med vrnitvijo že plačane upravne takse ali oprostitev plačila takse v primeru kasnejše ponovne vložitve vloge za državljanstvo Republike Slovenije, pri čemer se mu bodo lahko že predložena dokazila upoštevala v novem postopku. MNZ je to tudi storilo, o čemer nas je pobudnik obvestil in se zahvalil za posredovanje. Varuh pozdravlja odziv MNZ v tem primeru, ki lahko predstavlja primer dobre prakse tudi za druge podobne primere. **5.1-6/2015**

## Tujci

V letu 2015 smo obravnavali 65 pobud, ki so zadevale statusna vprašanja tujcev, dve več kot leto prej. Večina pobudnikov je le poizvedovala, kako pridobiti dovoljenje za bivanje v Sloveniji zanje oziroma za njihove družinske člane ter kakšne so možnosti za združevanje družin ali za pridobitev delovnih dovoljenj. Vsem smo posredovali ustrezna pojasnila in napotila, če je iz pobud izhajalo, da bi lahko prišlo do nepravilnosti, pa smo opravili dodatne poizvedbe. Odziv ministrstva in upravnih enot je bil v večini primerov ustrezen in pravočasen. Med pobudami na tem področju je bila tako le petina utemeljenih.

Več pobudnikov se je na nas obrnilo v zvezi z zahtevki za odškodnino na podlagi Zakona o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva. En pobudnik se je obrnil na nas v zvezi z domnevno nepravilno ugotovitvijo obdobja izbrisa iz registra stalnega prebivanja Republike Slovenije. Na podlagi njegovih navedb ter podatkov, ki jih je posredovalo Ministrstvo za notranje zadeve, smo ugotovili, da je pobuda neutemeljena. Omeniti velja še pobudnico, ki se je obrnila na nas v zvezi z odškodnino za izbris za njenega pokojnega moža. Pobudnica nikakor ni mogla sprejeti dejstva, da ni upravičenka do odškodnine po pokojnem možu, ki je umrl, preden je bil sprejet Zakon o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva.

Več pobudnikov nam je posredovalo svoja razmišljanja v zvezi s t. i. begunsko krizo. V pismih so izpostavljali ravnanje Vlade RS, delovanje prostovoljcev, zaprtje meja, potrebo po pomoči beguncem, pripravljenost Slovenije na sprejem beguncev, neukrepanje policije glede ekonomskih migrantov, ki na ilegalen način prihajajo v Slovenijo, kršitve šengenskega pravnega reda ipd.

Eden od pobudnikov se je obrnil na nas v zvezi z nameravano naselitvijo beguncev v staro osnovno šolo. Navedel je, da je župan ponudil ta objekt, ne da bi o tem obvestil četrtni svet. Menil je, da nekdanji šolski prostori niso primerni za poselitev migrantov in da je odnos stanovalcev do omenjene poselitve odklonilen. Ogrožena naj bi bila njihova varnost in varnost drugih državljanov Slovenije, ker so izpostavljeni nekontroliranemu pretoku ljudi.

Na tej podlagi lahko ugotovimo dokaj razširjen strah in zaradi tega odklonilen odnos do beguncev, ki so v velikem številu večinoma le prehajali ozemlje Slovenije. Razlog za strah pa je večinoma nezaupanje in slabo informiranje. Vsem pobudnikom smo posredovali pojasnila o naših dotedanjih ugotovitvah ter o pritožbenih in drugih poteh, ki so jim na voljo.

## Dodeljevanje denarne socialne pomoči na podlagi Zakona o tujcih

Na Varuha se je obrnil pobudnik glede zavrnitve dodelitve denarne socialne pomoči na podlagi Zakona o tujcih (ZTuj). Pobudnik je imel v Republiki Sloveniji izdano dovoljenje za začasno prebivanje, ki ga je pridobil na podlagi dovolitve zadrževanja.

Varuh se je s to problematiko srečal že v letih 2013 in 2014 in na to tudi opozoril v letnem poročilu, zato je tudi v konkretnem primeru na pristojni center za socialno delo naslovil mnenje glede uporabe določb ZTuj. Pristojni CSD smo opozorili na drugi odstavek 51. člena ZTuj-2, ki med drugim določa, da ima tujec, ki mu je izdano dovoljenje za začasno prebivanje in nima sredstev za preživljanje, pravico do izplačila denarne pomoči v višini in na način, kot ga za izplačilo denarne pomoči določa zakon, ki ureja socialnovarstvene prejemke. Sredstva za izplačilo denarne pomoči zagotavlja in izplačuje center za socialno delo, na območju katerega prebiva tujec.

V nadaljevanju smo pojasnili, da iz obrazložitve odločbe, s katero je bilo odločeno, pobudnik ni upravičen do denarne socialne pomoči, izhaja, da je vložil vlogo za denarno socialno pomoč dne 30. 12. 2014 in da do denarne socialne pomoči ni upravičen, ker v Republiki Sloveniji nima dovoljenja za stalno prebivanje. Takrat veljavni ZTuj, ki je predstavljal pravno podlago za odločanje v konkretni zadevi, je določal, da ima tujec, ki mu je izdano dovoljenje za začasno prebivanje in nima sredstev za preživljanje, pravico do osnovne oskrbe, enako kot tujci, ki jim je v Republiki Sloveniji dovoljeno zadrževanje. V določbi, ki je opredeljevala pravice tujcev, ki jim je bilo dovoljeno zadrževanje v Republiki Sloveniji, je navedeno, da je pravica do osnovne oskrbe pravica do izplačila denarne pomoči v višini in na način, kot ga za izplačilo denarne socialne pomoči določa zakon, ki ureja socialnovarstvene prejemke. Sredstva za izplačilo denarne pomoči zagotavlja center. Poudarili smo tudi, da je Varuh že v letnem poročilu za leto 2013 izpostavil problematiko neupoštevanja navedenih določb ZTuj, po katerih bi o denarni socialni pomoči po našem mnenju morali odločati centri za socialno delo. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) se z navedenim mnenjem Varuha ni strinjalo, je pa potrdilo naše stališče Ministrstvo za notranje zadeve, ki je zaradi nejasnih določb ZTuj pripravilo spremembo navedenega zakona, ki se je začela uporabljati s 1. 1. 2015. Z navedeno spremembo je zdaj jasno določeno, kdo odloča o pravici do denarne socialne pomoči in kdo zagotavlja sredstva za izplačilo le-te.

Pristojni CSD smo opozorili, da ZTuj ni bil nejasen do te mere, da se o pravici do denarne socialne pomoči ne bi moglo odločiti, zato smo ocenili, da je bilo tudi v zavrnilni odločbi napačno uporabljeno materialno pravo, saj se pristojni CSD v obrazložitvi odločbe ni opredelil do določb ZTuj. Pristojni CSD smo pozvali, da nas seznanijo z dejanskim stanjem zadeve ter jim predlagali, da proučijo možnost, ki jim jo kot organu prve stopnje v zvezi s pritožbo daje Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP) v 242. členu. V odgovoru nam je pristojni CSD pojasnil, da so v zadevnem primeru odločali na podlagi 3. člena Zakona o socialnovarstvenih prejemkih (ZSVarPre) – ki določa, da so upravičenci državljani Republike Slovenije, ki imajo stalno prebivališče v Republiki Sloveniji, tujci, ki imajo dovoljenje za stalno prebivanje in stalno prebivališče v Republiki Sloveniji, ter osebe, ki jim je priznana mednarodna zaščita, in njihovi družinski člani, ki so na podlagi pravice do združitve družine pridobili dovoljenje za prebivanje v Republiki Sloveniji in imajo prijavljeno stalno oziroma začasno prebivališče v Republiki Sloveniji – ter v skladu s stališčem MDDSZ, s katerim je zavračalo pristojnost CSD za odločanje o denarni socialni pomoči po ZTuj. Nadalje so pojasnili, da glede na izdano odločbo pobudnik ni bil upravičen do denarne pomoči. Po vloženi pritožbi pa so ravnali v skladu z 242. členom ZUP in izdali novo odločbo, s katero se je vlagatelju dodelila denarna pomoč.

Varuh je pobudo štel za utemeljeno, saj je bilo v predmetni zadevi napačno uporabljeno materialno pravo, zaradi česar je bila pobudniku kršena pravica do socialne varnosti. Varuh pa je pozdravil odločitev pristojnega CSD, da je po vložitvi pritožbe spoznalo svojo zmoto ter vlagatelju dodelilo denarno socialno pomoč. S tem je namreč pobudniku zagotovilo ustavno pravico do socialne varnosti.

V nadaljevanju objavljamo še dve zanimivejši in utemeljeni pobudi, ki smo ju prejeli in obravnavali na področju tujcev.

Primer:

### **Neupoštevanje napotkov ministrstva in kršitev določil Zakona o splošnem upravnem postopku v primeru izdaje dovoljenja za prvo prebivanje iz razloga združitve z družino**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je obravnaval pobudo polnoletnega tujca (pobudnik), ki je zaradi svojega težkega zdravstvenega stanja potreboval oskrbo in pomoč svoje matere in je prosil za izdajo prvega dovoljenja za začasno prebivanje iz razloga združitve z družino. Pobudnik se je na Varuha obrnil za pomoč, saj mu je Upravna enota Ljubljana (UE) zavrnila izdajo prvega dovoljenja za začasno prebivanje iz razloga združitve z družino.

Varuh je v omenjeni zadevi naslovil več poizvedb na UE in Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ). Na podlagi odgovorov omenjenih organov je Varuh ugotovil, da je bila prošnja za izdajo prvega dovoljenja za začasno prebivanje zaradi združitve družine za pobudnikovo mamo vložena dne 4. 12. 2014 pri UE, ki je z odločbo z dne 16. 1. 2015 prošnjo pobudnika za izdajo prvega dovoljenja za začasno prebivanje zaradi združitve družine za mamo zavrnila. UE je odločitev utemeljila z določbo prve alineje prvega odstavka 55. člena Zakona o tujcih (ZTUj-2), v skladu s katero se tujcu dovoljenje za prebivanje v Republiki Sloveniji ne izda, če niso izpolnjeni pogoji iz tretjega in četrtega odstavka 33. člena ZTUj-2, tj. splošni in posebni pogoji za izdajo dovoljenja za prebivanje. Po mnenju UE pobudnik v postopku izdaje dovoljenja ni izkazal zadostnih sredstev za preživljanje matere. Pobudnik po mnenju UE prav tako ni izkazal dolžnosti preživljanja matere po pravu Republike Bosne in Hercegovine, ki jo kot pogoj postavlja peta alineja tretjega odstavka 47. člena ZTUj-2. Po omenjeni določbi starši štejejo za družinskega člana tujca pod pogojem, da jih je tujec po pravu države, katere državljan je, dolžan preživljati.

Zoper omenjeno odločbo je pobudnik vložil pritožbo na MNZ, ki je z odločbo z dne 20. 4. 2015 ugodilo pritožbi zaradi nepopolno oziroma nepravilno ugotovljenega dejanskega stanja glede zagotovljenih zadostnih sredstev pobudnika za preživljanje matere in glede dolžnosti pobudnika preživljati mater po pravu Republike Bosne in Hercegovine ter odločbo odpravilo in zadevo vrnilo v ponovni postopek UE. MNZ je v pritožbenem postopku ugotovilo tudi, da bo UE Ljubljana lažje in hitreje dopolnila postopek izdaje dovoljenja pobudnikovi materi, tj. popolno ugotovila dejansko stanje glede sredstev za preživljanje, s katerimi mesečno razpolaga oziroma jih prejema pobudnik, in glede njegove dolžnosti preživljati mater po pravu Republike Bosne in Hercegovine. UE je v ponovljenem postopku ponovno zavrnila vlogo za začasno prebivanje matere iz razloga združitve z družino.

Varuh je po proučitvi zavrnilne odločbe UE MNZ predlagal, da pri odločitvi o prošnji za prednostno obravnavo pritožbe upoštevajo, da gre za izjemno situacijo, saj ima pobudnik hude zdravstvene težave in potrebuje vsakodnevno nego in pomoč. Hkrati smo MNZ predlagali, da ob morebitni ugoditvi pritožbi in ob upoštevanju določila 251. člena ZUP skladno z načelom ekonomičnosti sami odločijo v zadevi.

MNZ nam je odgovorilo, da bodo glede na prejeto prošnjo za prednostno obravnavo poskušali o pritožbi odločiti v najkrajšem možnem času. Dne 25. 8. 2015 nas je pobudnik obvestil o tem, da je MNZ ugodilo pritožbi in da so sami odločili o vlogi za izdajo prvega dovoljenja za začasno prebivanje iz razloga združitve družine za njegovo mater. Varuh je zato MNZ pozval, da nam posredujejo kopijo izdane odločbe.

Varuh je prejel odločbo MNZ z dne 21. 9. 2015 in pojasnilo glede prednostne obravnave prošnje. MNZ je namreč o pritožbi ter hkrati o upravni zadevi lahko odločilo šele, ko je UE pobudniku podaljšala dovoljenje za začasno prebivanje. Pravica do združitve z družino se namreč lahko prizna le tujcu, ki ima izdano dovoljenje za začasno prebivanje.

Iz obrazložitve odločbe MNZ je izhajalo, da je UE v ponovljenem postopku sicer upoštevala napotek MNZ, kako mora dopolniti postopek izdaje prvega dovoljenja za začasno prebivanje zaradi združitve družine (glede ugotavljanja dejanskega stanja v zvezi z zadostnimi sredstvi za preživljanje in dolžnostjo pobudnika preživljati mamu po pravu Republike Bosne in Hercegovine), ni pa upoštevala napotka MNZ o tem, kako oziroma s katerimi dokazili se lahko v ponovnem postopku izkaže pobudnikova dolžnost preživljati mamu po pravu Republike Bosne in Hercegovine. Ker bi se morala UE v ponovnem postopku skladno z zahtevo tretjega odstavka 251. člena ZUP vseskozi ravnati po napotkih MNZ in ker je po mnenju MNZ ta kršitev vplivala na zakonitost in pravilnost odločbe, je UE Ljubljana storila bistveno kršitev pravil postopka. Hkrati je UE tudi zmotno presodila izvedene dokaze ter iz ugotovljenih dejstev napačno napravila sklep glede dejanskega stanja o pobudnikovi dolžnosti preživljati mamu po pravu Republike Bosne in Hercegovine. Zaradi navedenega je MNZ pobudnikovi pritožbi ugodilo, izpodbijano odločbo UE odpravilo in samo odločilo o pobudnikovi prošnji za izdajo prvega dovoljenja za začasno prebivanje zaradi združitve družine z mamu, ki ji je izdalo pravo dovoljenje za začasno prebivanje tujca v Republiki Sloveniji zaradi združitve družine.

Varuh je pobudo štel za utemeljeno, saj UE v ponovljenem postopku ni ravnala skladno z ZUP in ni upoštevala napotkov MNZ o tem, kako oziroma s katerimi dokazili se lahko v ponovnem postopku izkaže pobudnikova dolžnost preživljati mamu po pravu Republike Bosne in Hercegovine. S tem je UE posegla v pobudnikovo pravico do družinskega življenja ter kršila načelo dobrega upravljanja. **5.2-14/2015**

Primer:

#### **Zavlačevanje postopka pri izdaji dovoljenja za stalno prebivanje za izbrisano**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica glede dolgotrajnosti postopka izdaje dovoljenja za stalno prebivanje po Zakonu o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji (ZUSDDD). Pobudnica je navedla, da je vlogo vložila v letu 2012, v tem času pa je Upravna enota Maribor (UE Maribor) izdala že tri zavrnilne odločbe, ki so bile s strani Ministrstva za notranje zadeve (MNZ) odpravljene in vrnjene v ponovno odločanje. Pobudnica se je na nas obrnila v času, ko je UE Maribor že četrtrič odločala o njeni vlogi.

Varuh je naslovil poizvedbo na UE Maribor v smeri ugotovitve razlogov za dolgotrajno odločanje v omenjenem postopku. UE Maribor je v odgovoru natančno pojasnila kronološki potek postopka ter navedla, da nikakor ne zavlačuje s postopkom. Menili so, da so storili vse, da se postopek hitro zaključi. Nekatera dejanja postopka so trajala dlje časa, ker je bila pobudnica v tujini in ker ji je upravni organ med posameznimi postopki dal možnost, da predloži dodatne dokaze in da se opredeli do ugotovitev organa.

Varuh na podlagi kronološkega pregleda postopka ni ocenil, da bi v konkretnem primeru lahko šlo za zavlačevanje postopka. Kljub temu pa smo zaradi dejstva, da je bila vloga pobudnice s strani UE Maribor zavrnjena trikrat, da je MNZ trikrat ugodilo njeni pritožbi in zadevo vrnilo v ponovno odločanje na UE Maribor, na UE Maribor naslovili ponovno poizvedbo, v kateri smo jih pozvali, da nas seznanijo z odločitvijo v zadnjem ponovljenem postopku.

UE Maribor nam je 17. 8. 2015 poslala odločbo z dne 7. 8. 2015, s katero so pobudnici že četrtrič zavrnili omenjeno vlogo. V elektronskem sporočilu nam je pobudnica med drugim sporočila, da se je zoper zadnjo odločbo UE Maribor pravočasno pritožila, zato smo na MNZ naslovili novo poizvedbo. V poizvedbi smo jih seznanili z navedbami pobudnice ter jih prosili za opredelitev do navedb. Hkrati smo jim predlagali, da ob morebitni ugoditvi pritožbi upoštevajo določilo 251. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP) in skladno z načelom ekonomičnosti in varstva pravic strank sami odločijo o zadevi.

MNZ nam je odgovorilo, da je dne 30. 10. 2015 v pritožbenem postopku izdalo odločbo, s katero je pobudnični pritožbi ugodilo. MNZ je odločbo Upravne enote Maribor odpravilo ter prošnji za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje na podlagi ZUSDDD ugodilo, tako da je pobudnici izdalo dovoljenje za stalno prebivanje. Hkrati z dovoljenjem za stalno prebivanje je MNZ pobudnici, skladno z drugim odstavkom 1. člena ZUSDDD, po uradni dolžnosti izdalo tudi posebno odločbo.

Varuh je po pregledu odločbe, s katero je MNZ ugodilo pritožbi in hkrati ugodilo prošnji pobudnice za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje na podlagi ZUSDDD-1, ugotovil, da je bila pobuda utemeljena in da je v postopku prišlo do zavlačevanja postopka. S tem sta bili kršeni načelo ekonomičnosti ter načelo varstva pravic strank.

Iz obrazložitve odločbe MNZ izhaja, da so bili v odločbi UE Maribor zmotno presojeni dokazi, tj. izjave zaslišanih prič in izjava pobudnice, ki jo je dala kot stranka v postopku, da je bil iz ugotovljenih dejstev napravljen napačen sklep glede dejanskega stanja in da je bilo tudi materialno pravo, tj. ZUSDDD, napačno uporabljeno. MNZ je zato na podlagi 252. člena ZUP odpravilo odločbo UE Maribor in samo rešilo zadevo. Med drugim je v obrazložitvi odločbe navedeno, da se organ prve stopnje tako v prejšnjih zavrnilih odločbah kot tudi v izpodbijani odločbi ni opredelil do navedb predlaganih prič, danih na zapisnik pred organom prve stopnje, saj je ves čas postopka navajal, da pobudnica Republike Slovenije ni zapustila zaradi enega od upravičenih razlogov, ki jih navaja 1.č člen ZUSDDD. Iz tega razloga UE Maribor ni ugotavljala in presojala pobudničnih poskusov vračanja in nadaljevanja življenja v Republiki Sloveniji in se zato do pobudničnih navedb in navedb v postopku zaslišanih prič ni opredeljevala.

Varuh je na podlagi vse dokumentacije ocenil, da UE Maribor ni v celoti sledila navodilom MNZ glede razjasnitve dejanskega stanja. MNZ je namreč v treh obrazložitvah odločb, s katerimi so ugodili pritožbi pobudnice, dala jasna navodila UE Maribor, kako naj razjasni dejansko stanje, UE Maribor pa tem navodilom ni sledila in je vztrajala pri svojih ugotovitvah. Na podlagi tega bi bilo mogoče domnevati, da je UE Maribor pobudnici ves čas postopka želela izdati zavrnilno odločbo. S tem je UE Maribor posegla v načelo ekonomičnosti in načelo varstva pravic strank. Poleg navedenega Varuh ocenjuje, da je MNZ kršilo tudi načelo ekonomičnosti postopka, saj bi glede na to, da UE Maribor v postopku ni upoštevala navodil, lahko že pred zadnjo odločbo upoštevalo določila ZUP, samo odločilo o zadevi in s tem zagotovilo, da bi bilo o pobudnični vlogi odločeno prej. **5.2-31/2015**

## 2.6.10 Odzivi Varuha ob tako imenovani begunski krizi

Varuh je ocenil, da gre pri t.i. begunski krizi za širša vprašanja, ki so pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin, zato se je na podlagi lastne pobude intenzivno vključil v spremljanje problematike položaja teh tujcev (v tem podpoglavju uporabljamo izraz 'tujec' le v tem kontekstu). Pri tem smo delovali tako na podlagi ZVarCP kot tudi MOPPM (državni preventivni mehanizem). Poleg tega je Varuh takoj ob začetku t.i. 'begunskega vala' (september 2015) organiziral tudi srečanje s predstavniki nevladnih oziroma humanitarnih organizacij, ki delujejo na področju tujcev, saj gre za dragocen vir informacij. Posebej je treba poudariti, da je bilo tudi ob tej priložnosti kot velika težava izpostavljeno še nerešeno vprašanje nastanitve mladoletnikov brez spremstva in družin z mladoletnimi tujci v centre, kjer jim je omejena svoboda gibanja (ta vidik je Varuh začel obravnavati že pred začetkom omenjene krizne situacije in zadeva je še vedno odprta, o dosednji obravnavi glej poglavje 2.3.7).

Varuh je najprej, in sicer septembra, obiskal Center za tujce v Postojni in namestitveni center v Celju, kjer ni ugotovil pomembnih nepravilnosti. V mesecu oktobru smo najprej obiskali tovrstni center v Šentilju, nato pa še (dvakrat) sprejemni center v

Brežicah in Rigoncah, na podlagi medijskega poročanja o tamkajšnjem dogajanju pa smo se oglasili tudi v občini Cirkulane. Novembra smo obiskali štiri lokacije, in sicer Šentilj, Dobovo ter Livarno (kjer smo se na lastne oči prepričali o poteku takrat novega postopka prevoza tujcev z vlaki) in Gornjo Radgono (kjer je bilo ugotovljeno, da se je občutno zmanjšalo število policistov, zato so pri spremljanju tujcev na poti v Avstrijo uporabili pse, kar je bilo strašljivo zlasti za otroke; zaradi zmanjšanja števila policistov je bilo manj tudi policijskih vozil, s katerimi so si pomagali pri prevozu ranljivih skupin do avstrijske meje,...). Ob obravnavi te problematike je Varuh tudi poslal več poizvedb na Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) ter Vlado RS, poleg tega pa je varuhinja na podlagi 46. člena ZVarCP predsednika vlade prosila za nujni sprejem. Organizirali smo tudi novinarsko konferenco, na kateri smo predstavili svoje glavne dotedanje dejavnosti in ugotovitve.

Vlado smo najprej seznanili z zaznanimi težavami - s primeri ločevanja družin, s težavami pri komunikaciji s tujci (nezagotovitev prevajalcev oziroma tolmačev predvsem pri policijskih postopkih) in njihovo neinformiranostjo, z nedefiniranostjo ključa, po katerem so begunce nameščali v različne centre, s problematiko zaračunavanja namestitve v Centru za tujce v Postojni, s težavami pri koordinaciji prostovoljcev, nevladnih in humanitarnih organizacij, s spornim prevažanjem otrok z avtobusi v nočnem času, z domnevno diskriminacijo pri sprejemu in registraciji glede na nacionalnost, s pomanjkanjem vode in hrane ter nehigienskimi razmerami na mejnih prehodih ter s problematiko izdajanja plačilnih nalogov zaradi nezakonitega prestopa meje in podobnim. Hkrati pa smo ji na podlagi ugotovitev, do katerih smo prišli pri monitoringih nastanitvenih in sprejemnih centrov, tudi predlagali, da zagotovi spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin na vstopnih točkah na mejnih prehodih, predvsem s tem, da pospeši sprejem in registracijo tujcev, da zagotovi prevajalce oziroma tolmače v namestitvenih centrih in mejnih vstopnih točkah, ki bodo lahko informirali tujce o razlogih namestitve v centrih, postopkih, ki jih bodo deležni ter o tem, kdaj bodo lahko odšli naprej (pri tem je Varuh ocenil, da bi s tem preprečili izgrede in nejevoljo med tujci, hkrati pa močno olajšali delo osebja na terenu), da izboljša komunikacijo glede prehoda tujcev s sosednjimi državami, zlasti z Republiko Hrvaško, ter da razmisli in po presoji sosednjim državam predlaga vzpostavitev humanitarnega koridorja prek Republike Slovenije, da zagotovi brošure, letake, napise ipd. v jezikih, ki jih govorijo tujci, z namenom informiranja o postopkih, ki jih bodo deležni in o možnosti zaščite, da zagotovi zadostno število delavcev na terenu, kar bi po oceni Varuha preprečilo izgorelost teh, ki trenutno delajo in preprečilo morebitno neprofesionalno ravnanje, da se poskrbi za varnost prostovoljcev iz nevladnih in humanitarnih organizacij, da stori vse za preprečevanje ločevanja družin, pri čemer naj se upošteva razširjena definicija družine ter po možnosti poskuša obdržati skupine tujcev, ki so pripotovali skupaj, da poskrbi za ustrezne sanitarne pogoje tako za begunce kot delavce na terenu (več kemičnih stranišč tako v namestitvenih centrih, kot na mejnih prehodih; omogočenje možnosti umivanja in zagotovitev pitne vode na vseh točkah, kar bi preprečilo morebitno širjenje nalezljivih bolezni) ter da poskrbi za ustrezno organizacijo, koordinacijo in obveščenost vseh delavcev na terenu.

Na MNZ pa je Varuh naslovil nekaj vprašanj, povezanih z domnevnimi slabimi praksami posameznih delavcev Policije na terenu (čemur sicer nismo bili priča sami) - posamezni policisti naj bi na primer na tujce vpili in kričali v slovenskem jeziku, zaznani pa naj bi bili tudi neprimerni, mestoma rasistični, ksenofobni in posmehljivi komentarji glede vključevanja pravih moških v vojsko in boja za domovino in podobno. Tujce naj bi bili nekateri policisti povsem po nepotrebnem tudi odrivali, porivali in potiskali. Omenjal se je tudi ne-odziv policistov na izražene namere za vložitev prošnje za mednarodno zaščito. Ocenili smo, so te trditve vsekakor skrb vzbujajoče in terjajo ustrezen odziv pristojnih.

Varuh meni, da je treba zlasti upoštevati, da imajo ljudje, ki z migrantskimi tokovi prihajajo (tudi) na ozemlje naše države, lahko za sabo veliko osebnih težav, da so že dolgo na poti, da so nemočni, saj so v tujem okolju - kar vse zahteva čim bolj strpen in razumevajoč odnos. Seveda so lahko zaradi vsega skupaj tudi sami nepotrpežljivi, napeti in nejevoljni, kar se lahko kaže tudi v njihovem razmerju do

osebja, ki ima z njimi takšne ali drugačne opravke. Zato je po našem prepričanju še toliko pomembnejše, da je osebje za delo z begunci skrbno izbrano in usposobljeno. Obenem v takšnih razmerah ne more biti odveč tudi redno opozarjanje na zavezo ustreznega ravnanja s tujci (že na besedni ravni) in na to, da bo vsaka takšna nepravilnost ustrezno in odločno sankcionirana. Škoda bi tudi sicer bilo, če bi bila s posameznimi neprimernimi ravnanji posameznih (v tem primeru) policistov, očrnjena prizadevanja, ki jih vsi drugi pripadniki Policije vsak dan namenjajo delu s tujci. Pri vsem skupaj nismo pozabili poudariti še težavnih delovnih pogojev policistov (12 urne izmene, tudi večurna vožnja na delo iz oddaljenih krajev, neprespanost, utrujenost, ločenost od družin, pomanjkljive informacije o poteku dela, prihoda novih skupin...).

Varuh je, upoštevajoč zgoraj navedeno, pozval ministrstvo, da izpostavljene primere prouči in po potrebi sprejme dodatne ukrepe za izboljšanje razmer na tem področju (morebiti okrepljen nadzor nad delom policistov, odločen odziv nadrejenih na morebitne verbalne in fizične grožnje podrejenih policistov...) ter naj razmisli tudi o posebnem (dodatnem) izobraževanju policistov o delu z množicami ter o posebni pripravi policistov na delo z migranti drugih narodnosti, ver in kultur, vključno z načinom komuniciranja brez uporabe (verbalnega) zastraševanja in sprejme dodatne ukrepe v smeri preprečevanja jezikovnih barrier v komunikaciji s tujci.

MNZ je pojasnilo, da si Policija v povečanem navalu tujcev prizadeva za spoštovanje vseh človekovih pravic in da so bila za pravilno ravnanje policistov ob postopkih s tujci poslana navodila vsem policijskim upravam, njihovo delo pa da sproti spremlja in nadzira Generalna policijska uprava. Izdelana naj bi bila tudi informativna zloženka, namenjena informiranju tujcev o njihovih pravicah ter policijskem postopku. Sicer pa je MNZ sporočilo, da o konkretnih pomanjkljivostih pri odnosih do tujcev niso bili obveščeni oziroma jih niso zaznali. Ugotovitve Varuha naj bi bile takoj posredovane vsem policijskim upravam in naj bi jim tudi bilo naročeno, da zagotovijo primerno organizacijo dela, da ne bo prihajalo do nepotrebnih težav, vodstvu policijskih enot pa tudi še, da naj na pravilno komunikacijo opozorijo policiste pred pričetkom dela oziroma na odpravah na delo. Prav tako naj bi jim bilo ponujeno, da se lahko odprav na delo udeležijo tudi člani Odbora za etiko in integriteto v policiji. Ministrstvo je zaključilo, da ima Policija za policiste, ki se pri delu srečujejo s tujci, že več let organiziranih več različnih programov usposabljanj (vsi pa da vsebujejo vsebine s področja varstva človekovih pravic in svoboščin, in nekateri tudi vsebine s področja komunikacije in obvladovanja konfliktov).

Begunska kriza se pri pripravi tega besedila še ni končala – in Varuh jo spremlja tudi še naprej. O naših dodatnih ugotovitvah bomo tako poročali prihodnjič.

## 2.6.11 Pregled aktivnosti

### Varčevalne ukrepe, ko gre za otroke, je treba sprejemati s tresočo roko

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njen namestnik Tone Dolčič sta se 20. 1. 2015 udeležila 7. nujne seje Odbora za izobraževanje, znanost, šport in mladino DZ RS, kjer so govorili o »nepremišljenem« varčevanju na področju izobraževanja. Varuhinja je na seji poudarila, da je Varuh prejel pobude zaskrbljenih (nekaterih tudi ogorčenih) staršev. Zagotovo so varčevalni ukrepi potrebni, vendar jih je treba, ko gre za otroke, sprejemati s tresočo roko. Začasnost se lahko kaj kmalu podaljša v daljše obdobje, kar ni sprejemljivo.

### »Somalijska deklica«

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je 12. 2. 2015 udeležil 6. seje Odbora za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo, na kateri so med drugim govorili o predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o tujcih. Na seji je povedal, da Varuh podpira predlog zakona. Varuh je bil vključen tudi v reševanje primera somalijske deklice in je ustavnemu sodišču predlagal absolutno prednostno obravnavo. Pot za prihod somalijske begunke v Slovenijo je tako januarja odprlo šele ustavno sodišče, ki je razsodilo, da je bil 16.b člen Zakona o mednarodni zaščiti neskladen z ustavo, in je zadevo



vrnilo notranjemu ministrstvu v novo odločanje. Dodatno je k izdaji dovoljenja pripomogel sklep vlade, da iz humanitarnih razlogov obstaja interes države, da se 14-letna begunka pridruži sestri v Mariboru.

### Srečanje varuhinje z ministrom za javno upravo

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je s sodelavkami v prostorih Varuha 19. 2. 2015 na delovni obisk sprejela ministra za javno upravo Borisa Koprivnikarja z njegovo ekipo. Varuhinjo so zanimali načrti ministrstva v smeri prijazne in učinkovite javne uprave. Govorila sta o poklicih v javnem sektorju, ki so izpostavljeni tožbam zaradi narave njihovega dela, o problemih omejitve števila dni letnega dopusta za javne uslužbenke, ki varujejo in negujejo otroke s telesno ali duševno prizadetostjo. Govorila sta tudi o delu številnih inšpekcij (25) in inšpekcijskega sveta. Na področju zakonodaje je varuhinja ministra med drugim opozorila na rokohitrsko sprejemanje zakonov, ki posegajo v človekove pravice in na nujnost vključitve različnih javnosti v nastajanje zakonskih rešitev in njihovo sprejemanje.

### Delo inšpekcijskih služb

Na povabilo predsednika Inšpekcijskega sveta, ministra za javno upravo Borisa Koprivnikarja, sta se varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in direktorica strokovne službe Varuha Martina Ocepek 14. 4. 2015 udeležili seje Inšpekcijskega sveta, na kateri so govorili o sodelovanju Varuha z Inšpekcijskim svetom. Varuhinja je poudarila, da pričakuje predvsem učinkovit nadzor ter delovanje inšpekcijskih služb, ki bo zagotavljalo odprtost in transparentnost, odgovornost, odzivnost, uspešnost in učinkovitost, etičnost in poštenost.

### Dnevi Pravne fakultete v Ljubljani

Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel in generalna sekretarka Varuha mag. Bojana Kvas sta se 15. 4. 2015 udeležili slovesnosti ob dnevu pravne fakultete.

### Društvo Ravnatelj

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 20. 4. 2015 v Radencih predavala ravnateljem srednjih šol na XIX. strokovnem srečanju Društva Ravnatelj. Govorila je o spoštovanju človekovih pravic v odnosu med šolo, starši in otroki.

### Sodelovanje na posvetu ženskega odbora SC PEN MIRA

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 21. 4. 2015 v Cankarjev domu v Ljubljani nagovorila udeležence posveta z naslovom Podoba slovenskih literarnih ustvarjalnic v učnih načrtih za pouk slovenščine v osnovnih in srednjih šolah. Dogodek je organiziral Ženski odbor SC PEN MIRA (Slovenski center PEN).

### Predavanje na posvetu ravnateljev in ravnateljic vrtcev

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je Moravskih Toplicah 11. 5. 2015 predavala na posvetu Združenja ravnateljic in ravnateljev vrtcev Slovenije.

### Delovni pogovori z Inšpektoratom RS za okolje in prostor

Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalka pri Varuhu Jožica Matjašič so se v prostorih Varuha 11. 5. 2015 srečale z Dragico Hržica, v. d. glavne inšpektorice Inšpektorata Republike Slovenije za okolje in prostor (IRSOP), in njenimi sodelavci.

### Teden vseživljenjskega učenja v Postojni

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 26. 5. 2015 sodelovala na okrogli mizi Vseživljenjsko učenje – možnosti in priložnosti za priseljence, ki je bila v Postojni v okviru Tedna vseživljenjskega učenja. V drugem delu srečanja, ki je bil praktično naravnano, so za ciljno skupino priseljencev oblikovali delavnico, na kateri so iskali možnosti, kako lastna skrita znanja narediti vidna in uporabna tudi v poklicni sferi, ter se naučili, kako med 200 različnimi nacionalnimi poklicnimi kvalifikacijami izbrati najprimernejšo zase.

### Migracije in begunci

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek in svetovalka pri Varuhu Mojca Valjavec sta se 8. 9. 2015 udeležila javnega foruma Migracije in begunci, ki ga je pripravil Mirovni inštitut v sodelovanju z Atrijem ZRC SAZU.

### Varuh obiskal Center za tujce v Postojni

Svetovalca Varuha Robert Gačnik in Mojca Valjavec sta 16. 9. 2015 obiskala Center za tujce v Postojni. Obisk je bil namenjen predvsem preverjanju nastanitvenih pogojev, postopkov in uveljavljanju pravice do informiranja za skupine tujcev oziroma beguncev v centru za tujce. Varuh je ugotovil, da je center za tujce za begunce ustrezno poskrbel.

### Obisk nastanitvenega centra za begunce v Celju

Namestnik varuhinje Ivan Šelih je skupaj s svetovalcem pri Varuhu Robertom Gačnikom 21. 9. 2015 brez predhodne napovedi obiskal nastanitveni center za prebežnike v Celju, v katerem je bilo v času obiska približno 150 tujcev. Med drugim sta ugotovila, da v danem položaju tujci predvsem potrebujejo informacije o situaciji, v kateri se nahajajo v njim razumljivih jezikih.

### Pogovori z glavno inšpektorico za delo in generalno direktorico finančne uprave

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njena namestnica mag. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalke pri Varuhu so se 23. 9. 2015 v prostorih Varuha sestale z glavno inšpektorico Inšpektorata RS za delo Natašo Trček in generalno direktorico Finančne uprave RS Jano Ahčin z njunimi sodelavci. Govorili so o neplačilu prispevkov za socialno varnost, nadzoru nad prikritimi delovnimi razmerji, o problematiki izdajanja obrazcev A1 ter obravnavali nekaj konkretnih primerov, ki jih je obravnaval Varuh. Na ločenem sestanku s FURS-om so se dotaknili še informativnih izračunov dohodnine za upokojene, domnevnih nepravilnosti pri obdavčenju kmetijskih subvencij, ugotavljanja dohodka oseb, ki opravljajo dejavnost kot poklic pri izdaji dovoljenj za prebivanje ter še nekaj konkretnih primerov. Direktorica FURS-a je pojasnila tudi organizacijske posledice po ukinitvi Carinske uprave RS in združitvi z Davčno upravo RS v FURS ter služb in trenutno stanje.

### Pogovori s civilno družbo o beguncih in migrantih

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njena namestnika Jernej Rovšek in Ivan Šelih, direktorica strokovne službe Martina Ocepek ter svetovalci pri Varuhu so 25. 9. 2015 na pogovor sprejeli predstavnike civilne družbe, ki se ukvarjajo s problematiko beguncev in tujcev. Srečanja so se udeležili predstavniki organizacije Amnesty International Slovenija, Inštituta za afriške študije, Jezuitskega zdravja za begunce Slovenije, Mirovnega inštituta, Rdečega križa Slovenije, Slovenske filantropije, Slovenske Karitas, Slovenske fundacije za Unicef in nekdanji ustavni sodnik in borec za človekove pravice Matevž Krivic. Srečanje je bilo namenjeno predvsem medsebojni seznanitvi s problemi in pripravljenostjo Slovenije po prihodu prvih skupin beguncev in obravnavi predlogov za izboljšanje odzivov vseh organov in celotne slovenske družbe.

### Kakovost javne uprave je na prvem mestu

Vodja glavne pisarne Varuha Mojca Šraj se je 24. 9. 2015 na Fakulteti za upravo v Ljubljani udeležila XXII. dnevov slovenske uprave, na katerih so izpostavili, da je Slovenija po številu zaposlenih v javnem sektorju zelo blizu povprečja med državami članicami Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD). Vendar bosta učinkovita in boljša javna uprava v prihodnje ključnega pomena za napredek v družbi.

### Ob svetovnem dnevu učiteljev

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je bila 5. 10. 2015 slavnostna govornica na prireditvi ob dnevu učiteljev, ki je bila na Gimnaziji Ptuj. Prireditve je organiziralo društvo ravnateljev ptujskega območja ob svetovnem dnevu učiteljev.

### Pogovori z dekanom pedagoške fakultete

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njen namestnik Tone Dolčič sta se 6. 10. 2015 v prostorih Varuha sestala z izr. prof. dr. Janezom Kekom, dekanom Pedagoške fakultete Univerze v Ljubljani. Govorili so zlasti o možnosti za uvedbo posebnega predmeta za pedagoške poklice, kjer bi bodoči pedagoški delavci dobili dodatna znanja s področja različnih oblik nasilja v družini, se seznanili z vlogo, nalogami, mrežo in sodelovanjem različnih državnih organov in nevladnih organizacij pri obravnavanju nasilja v družini ter ukrepih za varstvo žrtev nasilja v družini.

### Varuhinja obiskala stavkajočega Miho Turšiča

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 8. 10. 2015 obiskala gladovno stavkajočega Miho Turšiča, soustanovitelja Kulturnega središča evropskih vesoljskih tehnologij (KSEVT), ki je s svojim protestom med drugim zahteval več denarja za kulturo. Kot vsakega gladovno stavkajočega pa je tudi njega seznanila s stališčem Varuha človekovih pravic RS do gladovnih stavk. Varuh sicer odločitve posameznikov, ki se podajo na takšno pot, spoštuje, vendar ocenjuje, da je cilje mogoče doseči samo z uporabo pravnih sredstev, po postopku in na načine, kot jih določajo zakoni. Gladovne stavke spravljajo v nevarnost zdravje in življenje stavkajočih in imajo lahko posledice tudi za njihove svojce.

### Razlika med trgovino z ljudmi in tihotapljenjem beguncev in migrantov

Svetoalec Varuha Robert Gačnik se je 16. 10. 2015 v Ljubljani udeležil strokovne konference Razlika med trgovino z ljudmi in tihotapljenjem beguncev in migrantov ter prepoznavanje žrtev trgovine z ljudmi. Konferenco sta organizirala Medresorska delovna skupina za boj proti trgovini z ljudmi in Urad Vlade RS za komuniciranje.

### Obisk nastanitvenega centra za begunce na Šentilju

Svetovalca pri Varuhu Mojca Valjavec in Robert Gačnik sta 19. 10. 2015 nenapovedano opravila obisk Nastanitvenega centra za begunce na Šentilju (Center) z namenom preveriti razmere za nastanitev beguncev in razmere za delavce v centru (policiste, pripadnike Civilne zaščite in prostovoljce).

### Razprava o novem Zakonu o javnih financah

Generalna sekretarka mag. Bojana Kvas in njen namestnik Kristijan Lovrak sta se 21. 10. 2015 udeležila problemske konference o pripravi novega Zakona o javnih financah, ki jo je v Ljubljani organiziralo Ministrstvo za finance RS.

### Obisk sprejemnega centra za begunce v Brežicah

Svetovalca pri Varuhu Robert Gačnik in Gašper Adamič sta 22. 10. 2015 opravila nenapovedan obisk sprejemnega centra za begunce v Brežicah z namenom ugotoviti razmere za nastanitev beguncev ter razmere, v katerih delo opravljajo policisti, vojaki, civilna zaščita, nevladne organizacije ter številni prostovoljci.

### Obisk nastanitvenih lokacij Brežice in Rigonce ter občine Cirkulane

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in svetovalec pri Varuhu Miha Horvat sta 27. 10. 2015 obiskala nastanitveni lokaciji za tujce (t. i. sprejemna centra) Brežice in Rigonce in tudi občino Cirkulane. Brežiško lokacijo je Varuh obiskal ponovno – pred tem si jo je ogledal 22. 10. 2015 – predvsem zaradi poudarjene kritičnosti tamkajšnjih razmer (več o tem na spletni strani Varuha: <http://www.varuh-rs.si/medijsko-sredisce/sporocila-za-javnosti/> z dne 28. 10. 2015)

### Monitoring lokacije za tujce Šentilj

Svetovalca pri Varuhu Miha Horvat in Mojca Valjavec sta 3. 11. 2015 opravila obisk lokacij za tujce v Šentilju. Varuh človekovih pravic RS si je omenjeno lokacijo ogledal že 19. 10. 2015. Govorila sta s predstavnikom Policijske postaje za izravnalne ukrepe Maribor, predstavnikoma Sektorja uniformirane policije Policijske uprave Maribor, psihologinjo za osebje, predstavnikoma nujne medicinske pomoči iz Zdravstvenega doma Celje in Maribor ter z vodjo predstavnikov civilne zaščite, ki je tudi vodja nastanitvenega centra, in vodjo izpostave.

### Obisk vstopne točke za begunce na železniški postaji Dobova in »stara Livarna«

Namestnik varuhinje Ivan Šelih ter svetovalci Varuha Robert Gačnik, spec., mag. Jure Markič in Lili Jazbec so 4. 11. 2015 obiskali vstopni točki za begunce na železniški postaji Dobova in center »stara Livarna«, da bi preverili razmere sprejema beguncev iz Republike Hrvaške. Opravili so pogovore s predstavniki policije, civilne zaščite ter humanitarnih organizacij. Med obiskom je bil opravljen tudi krajši pogovor z dvema predstavnikoma UNCHR.

### Monitoring centra v Gornji Radgoni

Svetovalca pri Varuhu Lili Jazbec in Gašper Adamič sta 13. 11. 2015 nenapovedano opravila ogled nastanitvenega centra za begunce in migrante v Gornji Radgoni. Govorila sta z vodjo nastanitvenega centra, ki jima je povedal, da so razmere dobre tako z varnostnega kot organizacijskega vidika.

### Poročevalka Parlamentarne skupščine Sveta Evrope za migracije Tineke Strik

Namestnik varuhinje Ivan Šelih je 13. 11. 2015 v prostorih Varuha s sodelavci sprejel poročevalko Odbora za migracije, begunce in razseljene osebe Parlamentarne skupščine Sveta Evrope Tineke Strik z njenima sodelavcema. Sestala se je tudi s predsednikom Državnega zbora RS Milanom Brglezom, nato pa še z ministrico za notranje zadeve, Vesno Györkös Žnidar in državno sekretarko na zunanjem ministrstvu Darjo Bavdaž Kuret. Istega dne popoldne je Tineke Strik obiskala zbirni center v Šentilju.

### Premoženje občin – stičišče korupcijskih tveganj

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, generalna sekretarka Varuha mag. Bojana Kvas in namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel so se 9. 12. 2015 udeležile okrogle mize ob mednarodnem dnevu boja proti korupciji. Na okrogli mizi so pozornost posvetili vprašanju premoženja občin, ki je lahko stičišče korupcijskih tveganj.

## Srečanja varuhinje in njenih sodelavcev v vrtcih, osnovnih in srednjih šolah ter na univerzah

	Datum	Opis dogodka
1	16. 2. 2015	varuhinja se je v Knjižnici Ig udeležila odprtja razstave slik Centra za usposabljanje, delo in varstvo Draga
2	27. 2. 2015	varuhinja je predavala na OŠ Rogaška Slatina
3	11. 3. 2015	varuhinja, njena namestnica mag. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek ter svetovalca pri Varuhu Jožica Matjašič in Gašper Adamič so v okviru okoljske pravne klinike v prostorih Varuha sprejeli študente Pravne fakultete Univerze v Ljubljani
4	14. 3. 2015	varuhinja je pozdravila diplomante, ki so prejeli diplome šole Erudio
5	17. 3. 2015	varuhinja je predavala študentom Fakultete za družbene vede v Ljubljani, v okviru predmeta Politika človekovih pravic
6	23. 3. 2015	varuhinja je predavala učencem osmih razredov osnovne šole Dob pri Domžalah
7	15. 4. 2015	namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel in generalna sekretarka Varuha mag. Bojana Kvas sta se udeležili slovesnosti ob 95. obletnici Pravne fakultete Univerze v Ljubljani
8	13. 5. 2015	varuhinja je v Ljubljani predavala o pravicah starejših slušateljem programov Univerze za tretje življenjsko obdobje
9	21. 5. 2015	varuhinja je predavala na okrogli mizi Študentske organizacije Univerze na Primorskem (ŠOUP)
10	26. 5. 2015	varuhinja je na Pedagoški fakulteti Univerze v Ljubljani predavala bodočim vzgojiteljicam in učiteljicam
11	27. 5. 2015	varuhinja je dijakinjam in dijakom Gimnazije Nova Gorica predstavila delo Varuha
12	28. 5. 2015	varuhinja je nagovorila udeležence zaključne prireditve projekta Moja šola – varna šola na OŠ Valentina Vodnika v Ljubljani
13	14. 6. 2015	varuhinja je v Ljubnem na Gorenjskem odprla razstavo slik otrok iz Varstveno-delovnega centra Draga – IG
14	29. 6. 2015	varuhinja je bila slavnostna govornica na slovesni podelitvi diplom študentom Filozofske fakultete Univerze v Mariboru
15	8. 9. 2015	varuhinja je predavala na OŠ Sava Kladnika Sevnica
16	19. 9. 2015	varuhinja je nagovorila udeležence zaključne prireditve projekta Pozdrav ptic miru, ki ga je pripravila OŠ Lava Celje
17	5. 10. 2015	varuhinja je predavala na Katedri za pediatrijo, Pediatrična klinika Ljubljana
18	19. 10. 2015	varuhinja je predavala študentom Pedagoške fakultete Univerze v Ljubljani
19	20. 10. 2015	varuhinja je v Kulturnem centru Primož Trubar predavala vzgojiteljicam, vzgojiteljem, staršem predšolskih otrok vrtca Čebelica v Šentjerneju
20	17. 11. 2015	varuhinja je predavala staršem učencev OŠ Boštanj
21	25. 11. 2015	svetovalka pri Varuhu mag. Simona Mlinar je v Vrtcu Antona Medveda v Kamniku malčkom predavala o pravičnosti
22	2. 12. 2015	namestnik varuhinje Tone Dolčič je v prostorih Varuha predaval študentom četrtega letnika socialne pedagogike
23	9. 12. 2015	namestnik varuhinje Tone Dolčič se je na Fakulteti za socialno delo Univerze v Ljubljani udeležil 60. obletnice študija socialnega dela
24	11. 12. 2015	varuhinja in njen namestnik Tone Dolčič sta v prostorih Varuha na obisk sprejela učence Zavoda Janeza Levca
25	18. 12. 2015	namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel in generalna sekretarka Varuha mag. Bojana Kvas sta se udeležili novoletnega sprejema Pravne fakultete Univerze v Ljubljani





# 2.7

## OKOLJE IN PROSTOR

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2014	2015	Indeks 15/14	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
<b>7. Okolje in prostor</b>	<b>131</b>	<b>178</b>	<b>135,9</b>	<b>154</b>	<b>30</b>	<b>19,5</b>
7.1 Posegi v okolje	60	75	125	67	14	20,9
7.2 Urejanje prostora	29	46	158,6	43	9	20,9
7.3 Ostalo	42	57	135,7	44	7	15,9

### 2.7.1 Splošne ugotovitve

Število obravnavanih pobud v letu 2015 (178) je bilo precej višje kot leta 2014, ko smo jih obravnavali 131. **Sicer pa število 178 predstavlja tudi največje število obravnavanih pobud s področja okolja in prostora do zdaj.** Delež utemeljenih pobud je skoraj 20-odstoten, kar predstavlja nižji delež kot leta 2014, ko je bil 25,8-odstoten. Večje število obravnavanih pobud je na eni strani mogoče pripisati več istovrstnim pobudam, ki so jih pošiljali pobudniki (sosedje) ob nameravani umestitvi določenega posega v prostor. To pa je (kadar so istovrstne pobude neutemeljene) poleg spremenjenega načina evidentiranja obravnave zadev v določeni meri vzrok tudi za nižjo utemeljenost pobud.

Največkrat so se v letu 2015 na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obračali pobudniki in izražali **nestrinjanje z umeščanjem posegov v prostor.** Velikokrat so imeli pripombe **zoper sodelovanje javnosti v postopkih okoljskega in prostorskega odločanja.** O tem in še drugih vprašanih smo pogosto razpravljali na rednih mesečnih srečanjih z nevladnimi organizacijami s področja okolja in prostora, na novinarskih konferencah, srečanjih s pristojnima ministroma za infrastrukturo ter za okolje in prostor in v pogovorih z župani.

Ukvarjali smo se tudi s **problematiko onesnaženosti** s trdimi delci (PM10 in manjšimi), težkimi kovinami, odpadki in drugimi viri onesnaženosti. Mežiška dolina, Zasavje in Celjska kotlina so posebej onesnažena območja, ki terjajo hitro sanacijo tako tal kot tudi zraka. Morebitno varčevanje ne sme biti izgovor za ne dovolj aktiven pristop odgovornih.

Sprejeta je bila **Uredba o odpadkih** (Uradni list RS, št. 37/2015 in 69/2015), ki je začela veljati 30. 5. 2015, z njo pa se je razveljavila Uredba o ravnanju z odpadki iz leta 2008. Nova uredba pomeni uskladitev z dvema novima predpisoma Evropske unije. Natančneje opredeljuje zahteve za skladiščenje odpadkov, ki se jim bo več pozornosti namenilo tudi v upravnih postopkih za pridobitev okoljevarstvenega dovoljenja za predelavo ali odstranjevanje odpadkov ter za vpis v evidenco zbiralcev. Posamezne spremembe in dopolnitve so bile nujne zaradi uskladitve z Zakonom o varstvu okolja, ukinjene so posamezne administrativne obremenitve. Z uredbo se odpravljajo tudi ugotovljene pomanjkljivosti pri izvajanju in nadzoru razveljavljene Uredbe o odpadkih.

**Sicer pa kot posebej pomembno omenjamo** sodbo Sodišča Evropske unije v Luxembourg, ki je po opravljeni obravnavi 16. 4. 2015, odločilo, da je Slovenija z nezakonito deponijo Bukovžlak in nezakonito odloženimi odpadki na območju stare cinkarne, ki po navedbi Evropske komisije predstavljajo »visoko nevarnost za zdravje ljudi in okolje«, kršila evropsko okoljsko zakonodajo in direktive. Prav tako je navedeno, da je Evropska komisija prepričana o nevarnosti odloženih odpadkov na območju nezakonite deponije v Bukovžlaku, kar izhaja iz strokovne študije Inštituta za okolje in prostor Celje. Evropska komisija še navaja nesporen škodljiv vpliv na vodotoke Hudinja, Voglajna in Savinja in na podtalnico. O prizadevanjih in ukrepih vlade ter Ministrstva za okolje in prostor (MOP), ki so nujni za uskladitev z zahtevami omenjene sodbe, ter natančnem načrtu za izvršitev sodbe pišemo v nadaljevanju.

Še vedno je aktualna **problematika smradu iz različnih virov** (gnojenje z gnojevko, gnojnico, bioplinske elektrarne, prašičje farme in drugi viri). Pobudniki ne razumejo, zakaj zaradi motečega vonja ni možno ukrepati. Pojasnili smo jim, da ne obstaja predpis niti ni merilcev smradu, ki bi to omogočali, in to kljub temu da Varuh na nujnost reguliranja področja vonjav opozarja že vrsto let.

Ugotavljamo predvsem **kršitev pravice do zdravega življenjskega okolja iz 72. člena Ustave RS, kršitev pravice do pravnega sredstva iz 25. člena Ustave RS, v največ primerih pa kršitev pravice do dobrega upravljanja.**

## 2.7.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil

Vlada in MOP se nista opredelila do naših ugotovitev glede pomanjkanja oziroma odsotnosti sodelovanja javnosti pri posegih v okolje in prostor. Neupoštevanje javnosti in ratificirane Aarhuške konvencije vodi v mnoge kršitve, kot bo iz predstavljenih primerov razvidno v nadaljevanju.

Pozdravljamo monitoringe emisij hrupa, ki jih izvaja pristojna Inšpekcija za okolje in naravo, vendar pa zgolj inšpekcijski postopki ne bodo pripeljali do zelenih učinkov; na sistemski ravni namreč manjka celovita ureditev področja hrupa, saj vsak hrup zdaj ni opredeljen kot vir hrupa, ki bi bil podvržen regulaciji.

MOP je v odzivnem poročilu predstavil ukrepe za odpravo zaostankov na področju vodnih zemljišč. Pričakujemo izboljšavo stanja. Z Zakonom o spremembah in dopolnitvi Zakona o vodah (ZV-1E, Uradni list RS, št. 56/2015) je bila vzpostavljena pravna podlaga za reorganizacijo upravljanja z vodami. Ustanovljena je bila Direkcija RS za vode, ki deluje kot organ v sestavi MOP. Tako bodo v omenjeni direkciji združene vse upravljalvske naloge, med drugim tudi učinkovitejše izvajanje upravnih postopkov na področju upravljanja voda (upravljanje premoženja, dovoljenja za posege v prostor in podeljevanje vodnih pravic).

MOP nadalje v odzivnem poročilu predstavlja ukrepe za sanacijo Mežiške doline, kjer so se zaradi varčevanja zmanjšala finančna sredstva, potrebna za sanacijo, čemur Varuh izrecno nasprotuje. Natančno MOP pojasnjuje tudi aktivnosti za sanacijo Celjske kotline; na to temo smo se na Varuhovem sedežu srečali s predstavniki MOP. Glede onesnaženosti Zasavja je Inšpektorat RS za okolje in prostor izdal odločbo in prepovedal obratovanje Lafarge Cementa, d. o. o., Trbovlje; takšno je bilo tudi Varuhovo predhodno mnenje. Zadeva je trenutno na upravnem sodišču. Vlada se na naše izrecno priporočilo, da naj MOP pripravi sistemsko rešitev pridobivanja pooblastil za izvajanje merjenja izpustov v zrak ter da naj zagotovi neodvisen nadzor in financiranje meritev, ni opredelila, navaja pa naloge, ukrepe in spodbude, ki so bili v cilju izboljšati kakovost zraka na podlagi Odlokov o načrtih za kakovost zraka sprejeti na ravni mest in države in se izvajajo.

Varuh ne more biti zadovoljen s poročanjem Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport (MIZŠ) glede krčenja sredstev za izvajanje Programa sistematičnega pregledovanja delovnega in bivalnega okolja v letu 2014. Tudi sanacija lokacij, kjer





**53.**  
**Varuh zahteva, da Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport ter Ministrstvo za zdravje aktivno pristopita k sanaciji stavb vrtcev in šol, Vlada RS pa mora poskrbeti za takojšen usklajen medresorski pristop (MIZŠ, MZ) k reševanju problematike na sistemski ravni. Pri tem je treba imeti v vidu zlasti zdravje otrok in zaposlenih.**

so bile ugotovljene presežene vrednosti radona, ne poteka z ustrezno dinamiko. Glede izpostavljene potencialne povezanosti povišane koncentracije radona ter energetske sanacije stavb je treba takoj pristopiti k pripravi sistemskih rešitev, zlasti še ob tem, da naj bi se prav kmalu zakonsko dopustna meja koncentracije radona spustila s 400 Bq/m<sup>3</sup> na 200 Bq/m<sup>3</sup>. **Prav zaradi tega Varuh podpira predlog MIZŠ o vzpostavitvi nacionalne skupine za pripravo smernic za načrtovanje in gradnjo vrtcev ter šolskih stavb v Sloveniji.**

Na predlog in priporočilo Varuha, naj se prioritete za delo inšpekcij določijo v predpisu, in ne zgolj v notranjem aktu posamezne inšpekcije, je Inšpektorat RS za okolje in prostor odgovoril, da je MOP-u predlagal, naj navedene prioritete vključi v Zakon o graditvi objektov. Spremembe tega predpisa še niso bile sprejete. V pozitivni smeri se je glede prioritete za delo inšpekcij opredelilo tudi MJU, enako tudi vlada, ki je s posebnim sklepom naložila ministrstvu, inšpektoratom v njihovi sestavi ter inšpekcijam, ki delujejo na ministrstvih, da na svojih spletnih straneh objavijo kriterije za določanje prioritete in oceno tveganja.

### Srečanja z ministri, NVO in drugimi organi javnega sektorja

O problematiki okolja in prostora smo se na začetku leta 2015 na Varuhovem sedežu srečali z ministrico za okolje in prostor. Spregovorili smo o delu državnih organov v zvezi z Lafarge Cementom, o problematiki onesnaženja in sanaciji Celjske kotline (izrecno na to temo smo se s predstavniki MOP srečali še posebej), Mežiške doline, Zasavja, o delcih PM10, pospešitvi postopkov na področju vodnih zemljišč, vodnih dovoljenjih, hrupu, inšpekcijskih postopkih idr. Na temo umeščanja infrastrukturnih objektov v prostor smo gostili aktualnega ministra za infrastrukturo, o tej temi smo govorili tudi s predsednikom Skupnosti občin Slovenije.

Z **nevladnimi organizacijami** s področja okolja in prostora smo imeli osem srečanj, in sicer smo se trikrat srečali na terenu, v Ankaranu, Mežici in na Vrhniki. Na Varuhovem sedežu pa smo o okoljevarstvenih problemih in izzivih razpravljali ter iskali rešitve z informacijsko pooblaščenko, ministrico za okolje in prostor, dr. Jožetom Šreklom in dr. Dušanom Plutom.

**Več o vsebinah omenjenih sestankov in srečanj je možno prebrati v posebnem poglavju tega poročila Načini dela Varuha.**

## 2.7.3 Vonjave

Varuh na sistemski ravni že več let (od leta 1999) opozarja na potrebo po sprejetju predpisa na področju smradu. Osnutek Uredbe o emisiji vonja je bil v krajšem obdobju leta 2009 objavljen na spletnih straneh MOP. Do danes predpis še ni bil sprejet. **MOP je namreč v odgovoru na poslansko vprašanje v marcu 2011 podalo mnenje, da predpisa o vonjavah ne potrebujemo, ker bi z doslednim izvajanjem že sprejetih pravil in upoštevanjem pravil pri prostorskem načrtovanju te težave obvladovali brez dodatnih predpisov.**

Stališče takratnega Ministrstva za kmetijstvo in okolje (MKO), zdaj MOP, je, da je izpuste vonja v okolje možno obvladovati z različnimi tehničnimi in organizacijskimi ukrepi, katerih izvajanje zahteva različen obseg človeških in finančnih virov. Izpuste vonja v okolje je možno uravnavati s kompleksnim režimom ukrepov, ki temelji na rednem monitoringu izpustov in uporabi ukrepov najboljših razpoložljivih tehnik ali dobrih praks. Lahko pa to dosežemo tudi z enostavnejšimi ukrepi brez izvajanja analiz širjenja vonja v okolje z zahtevnimi in dolgotrajnimi meritvami. MKO je Varuhu pojasnilo, da predpisa ne morejo pripraviti le na podlagi pobud posameznikov brez analize stanja v okolju z uporabo kakšne od priznanih metod. Potrebne bi bile analize.

Težavo pri reguliranju neprijetnih vonjav pomeni tudi dejstvo, da so bila za to področje pristojna različna ministrstva: Ministrstvo za okolje, Ministrstvo za kmetijstvo in okolje, Ministrstvo za okolje in prostor. Tako je na »sprejem« predpisa zagotovo vplival tudi konflikt različnih interesov.



MKO je takrat obljubilo, da so prihodnje aktivnosti na tem področju odvisne od zaključkov treh projektov, ki so potekali takrat, in sicer:

- a) študija primera – ukrepi za obvladovanje izpustov vonja v okolje pri ravnanju z živalskimi stranskimi proizvodi v slovenskem podjetju,
- b) meritev vonja na zaokroženem območju naselja v Sloveniji,
- c) sodelovanja s strokovno ustanovo za pridobitev priporočil v zvezi z možnimi okoljskimi sistemi in posameznimi ukrepi za obvladovanje izpustov vonja v okolje.

Ministrstvo, pristojno za okolje, je sicer opravilo študijo primera, v kateri so proučili dobre prakse obvladovanja emisij v okolje pri obratovanju podjetja, ki se ukvarja z dejavnostjo, ki je po svoji naravi povezana z nastankom neprijetnega vonja, vendar predpisa na področju obvladovanja vonja ni pripravilo.

MOP je ob tem menilo, da nima zadostnih strokovnih podlag za odločitev o pripravi predpisa, ki bi **v celoti obravnaval neprijetne vonjave**, zato so se v svojih dejavnostih osredotočili na posamezna področja oziroma dejavnosti, ki povzročajo neprijetne vonjave. Kot pomembno področje so po oceni MOP izpusti neprijetnih vonjav iz kompostarn in bioplinarn, ki so tudi po Varuhovem mnenju med najpogostejšimi viri pritožb prebivalcev. Uredba o predelavi biološko razgradljivih odpadkov in uporabi komposta ali digestata iz leta 2013 je tako na področju kompostiranja in anaerobne obdelave biološko razgradljivih odpadkov v bioplinarnah prinesla pomembne novosti v obliki minimalnih zahtev glede izobrazbe in usposabljanja odgovornih oseb, obveznost postavitve meteoroloških merilnih postaj, knjige pritožb in obveznosti predelovalca, da se do morebitnih pripomb, pobud in mnenj sprti opredeljuje, med drugim tudi z analizo pritožbe in izvedenimi ukrepi za izboljšanje stanja. Na MOP so pripravili Načela obratovanja kompostarne z nizko emisijsko obremenitvijo, ki so objavljena na njihovi spletni strani. 13. 8. 2015 je začela veljati novela omenjene uredbe, ki pomeni novost pri določitvi uporabe komposta in digestata 2. kakovostnega razreda.

#### **Tudi na drugih področjih lahko največji učinek obvladovanja neprijetnih vonjav dosežemo s preprečevanjem širjenja vonjav v okolico na samem izvoru.**

**Zavezanci**, ki povzročajo onesnaževanja večjega obsega, morajo po noveli Zakona o varstvu okolja (ZVO-1) iz leta 2013 svoje delovanje uskladiti z najboljšimi razpoložljivimi tehnikami (BAT) za zmanjšanje emisij v okolje, ki posredno vplivajo tudi na preprečitev neprijetnih vonjav v okolje.

Opozarjamo še na druge vire neprijetnih vonjav, na primer na neprijetne vonjave iz restavracij s hitro hrano ali z njiv, pognojnih z gnojnico. Res pa je tudi, da vseh neprijetnih vonjav ni možno enačiti; tako razlivanje gnojnice nadzoruje kmetijska inšpekcija; vonjave iz restavracij pa so večinoma posledica neustreznih prezračevalnih inštalacij, pri čemer gre za slabo projektiranje ali slabo izvedbo. Neprijetne vonjave so zelo moteč dejavnik v človekovem okolju. Področje je med najmanj reguliranimi okoljskimi vsebinami v slovenski zakonodaji kot tudi zakonodaji držav članic, v okviru Evropske unije pa ustrezna zakonodaja sploh ne obstoji. Pristojno ministrstvo je, kot že rečeno, kot podlago za sprejem predpisa, ki bi splošno uravnaval izpuste vonja v okolje, naročilo izdelavo strokovnih podlag za vzpostavitev sistema za obvladovanje neprijetnega vonja v zunanjem zraku. V strokovnih podlagah je med drugim opisana tudi ureditev v nekaterih državah članicah Evropske unije, iz katere pa izhaja, da na tem področju ni enotne zakonodaje in da so le nekatere članice problematiko neprijetnih vonjav uredile v okviru nacionalnih okoljskih zakonodaj.



**54.**  
**Ministrstvo za okolje in prostor naj pripravi predpis, s katerim bo uredilo področje izpustov vonja (smrad) v okolje.**

V tem letu je Varuh na temo neprijetnih vonjav s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora, Direktorata za okolje in Inšpekcije za okolje in naravo razpravljali tudi na terenu na Vrhniki. Predstavniki državnih organov so zagotovili, da so v teku že aktivnosti za pripravo ustrezne zakonodaje. Ugotavljamo, da so odgovorni na MOP resno pristopili k obravnavi problematike neprijetnih vonjav, vendar je pri realizaciji predvidenih rešitev treba narediti še konkretnije korake. Tako bomo še naprej spremljali aktivnosti MOP na področju sprejemanja predpisa na področju emisij vonja.

## 2.7.4 Odprtost, preglednost in javnost

Varuh je tudi v tem letu prejel kar nekaj pobud in vprašanj pobudnikov, ali lahko pridobijo okoljske podatke in kako postopati, kadar zavezanec podatkov ne želi razkriti.

Pobudnikom smo pojasnili določila Zakona o varstvu okolja (ZVO-1), ki določajo, **da so okoljski podatki javni**. Poudarjamo pomen uresničevanja pravice do okoljskih podatkov, kar predstavljajo tudi odločitve Informacijskega pooblaščenca v takšnih zadevah. Uresničevanje te pravice je zlasti pomembno v povezavi z uresničevanjem ustavne pravice do zdravega življenjskega okolja.

Evropsko sodišče za človekove pravice je že večkrat odločilo, da v primeru, ko država ne zaščiti pravice svojih prebivalcev do življenja v zdravem in zavarovanem okolju, krši 8. člen Evropske konvencije o človekovih pravicah. Onesnaževanje je lahko poseg v posameznikovo zasebno in družinsko življenje. Država je dolžna svoje državljane zaščititi pred takimi posegi z izvajanjem nadzora nad dovoljevanjem, vzpostavljanjem, izvajanjem in varnostjo industrijskih dejavnosti, zlasti še, če gre za dejavnosti, ki so lahko nevarne za okolje in človekovo zdravje. Informiranje ima pri tem bistven pomen in določila ZVO-1 so glede informiranja o okoljskih podatkih jasna.

Opozarjamo na **problematiko obveščanja organizacij s statusom v javnem interesu na področju okolja o javnih razgrnitvah**, v katere lahko te organizacije vstopajo na podlagi Zakona o varstvu okolja.

Organizacije s statusom v javnem interesu na področju varstva okolja bi namreč želele biti obveščene o javnih objavah postopkov, v katere lahko vstopajo na podlagi ZVO-1. To pomeni, da bi organizacije, ki so na seznamu MOP, **ob objavi na spletni strani Agencije RS za okolje (ARSO) hkrati obvestili po elektronski pošti ali pa bi jim omogočili prejemanje novic ARSO**. V tem smislu so nevladne organizacije ob zadnjem spreminjanju ZVO-1 že pripravile predlog sprememb tega predpisa, kar pa je ministrstvo zavrnilo, češ, da gre zgolj za tehnično opravilo, za katerega ni treba spreminjati zakona.

ARSO, na katero smo se obrnili za pojasnila, nas je seznanila, da so javna naznanila objavljena na njihovi spletni strani, in sicer na podstrani Varstvo okolja v rubriki Javna naznanila in obvestila. Tako bo tudi vse do posodobitve celotne spletne strani, v okviru katere že potekajo aktivnosti, ki bi omogočale prejemanje novic o javnih objavah tudi v prihodnje.

Sporočili so, da bodo ob vsaki objavi javnega naznanila na spletni strani <http://www.arso.gov.si/> zainteresirano javnost izrecno informirali z obvestilom, da je javno naznanilo objavljeno. Informacija bo objavljena v rubriki Obvestila, kjer bo na voljo tudi povezava do spletne strani z javnim naznanilom, ki bo objavljeno en mesec. Na spletni strani (<http://www.arso.gov.si/>) je na voljo servis RSS-viri, na katerega se je mogoče naročiti.

Problematiko bomo spremljali še naprej. Verjamemo pa, da bo ARSO v doglednem času lahko uredila obveščanje, kot predlagajo nevladne organizacije. To namreč predstavlja eno izmed možnosti za učinkovito izvajanje načela sodelovanja oziroma odločanja javnosti v okoljskih zadevah, kot določa Aarhuška konvencija.

Precej časa smo se v letu 2015 ukvarjali z nadaljevanjem obravnave primera iz leta 2014 – **Uvedba digitalnega radijskega sistema (GSM-R) brez ustrezne seznanitve javnosti** (letno poročilo za leto 2014, str. 223). Opravili smo dodatne poizvedbe na Ministrstvo za infrastrukturo (MzI), Agencijo za komunikacijska omrežja in storitve RS, Direkcijo Republike Slovenije za infrastrukturo, organizirali smo srečanje MzI in civilnih iniciativ proti gradnji oddajnih stolpov v naseljih. Ugotovimo lahko, da so se vsi pristojni, ki so kakor koli vpleteni v postopek, na naša vprašanja odzvali in izkazali precejšnjo mero pripravljenosti za sodelovanje. Žal pa vsem željam po prestavitvi



Vsi pristojni, ki so bili vpleteni v postopke v zvezi z Urejanjem digitalnega radijskega sistema (GSM-R), so se na Varuhova vprašanja odzvali in izkazali veliko mero pripravljenosti za sodelovanje.

baznih postaj, ki jih imajo civilne iniciative in okoliški prebivalci, očitno ne bo mogoče ustreči. Zatika se namreč pri plačilu stroškov prestavitve posameznih »spornih« lokacij. Javnost je bila o projektu oziroma z načrtovanimi gradnjami baznih postaj premalo seznanjena, enako tudi lokalne skupnosti niso bile v pravi meri vključene v načrtovanje gradenj baznih postaj, zato jim ni možno očitati neplačil stroškov, ki bi nastali s prestavitvijo lokacij baznih postaj. Če bi bila javnost pravočasno vključena v postopke umeščanja baznih postaj v prostor, bi se lahko izognili vsem nastalim težavam, zadostili bi tudi zahtevam **Aarhuške konvencije**.

Primer:

### **Ministrstvo za okolje in prostor Civilnim iniciativam Celje kršilo pravico vpogleda v okoljske informacije**

Pobudnik je Varuha seznanil, da je 19. 11. 2014 MOP zaprosil za posredovanje Poročila o skrbnem okoljskem pregledu Cinkarne Celje faza II. MOP je 19. 12. 2014 odgovorilo, da je bilo Poročilo o skrbnem okoljskem pregledu Cinkarne Celje faza II pripravljeno za namene prodaje podjetja in skladno s smernicami za pripravo izhodišnega poročila, ki izhaja iz Direktive 2010/75/EU oziroma Direktive IED. Pojasnili so, da je dokument zaupne narave in da se je podjetje Cinkarna Celje odločilo, da je vpogled dokumenta možen le na sedežu podjetja. Vse informacije v zvezi s tem so na spletnih straneh podjetja Cinkarna Celje. Pojasnili so tudi, da je MOP končno poročilo za namene upravnih postopkov prejelo 15. 12. 2014, da je zelo obsežno in v angleškem jeziku.

Varuh je MOP opozoril na naslednje: Zakon o varstvu okolja (ZVO-1) v 13. členu določa, da so okoljski podatki javni. Javnost ima pravico sodelovati v postopkih sprejemanja politik, strategij, programov, planov in načrtov, ki se nanašajo na varstvo okolja, in v postopkih izdajanja konkretnih pravnih aktov, ki se nanašajo na posege v okolje. To pomeni, da ima pravico do vseh podatkov iz tovrstnih postopkov. 108. člen ZVO-1 natančno opredeljuje pravico do dostopa do okoljskih podatkov.

Drugi odstavek 110. člena ZVO-1 opredeljuje, kaj je okoljski podatek. Definicije v omenjenih členih pomenijo, da so okoljski podatki vedno javni in da se ne morejo določiti kot poslovne ali kakršne druge skrivnosti, ki bi po določilih Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ) predstavljale izjeme do pravice dostopa. ZVO-1 torej kot *lex specialis* v odnosu do ZDIJZ širi možnost dostopa do informacij javnega značaja, ko določa, da so okoljski podatki o emisijah, odpadkih in nevarnih snoveh vedno javni, ne glede na predpisane izjeme od dostopa do informacij javnega značaja.

Zelo široka pravica javnosti izhaja tudi iz Zakona o ratifikaciji Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah (Aarhuška konvencija). Člen 2/3 Aarhuške konvencije »okoljske informacije« opredeljuje kot vse informacije v kakršni koli materialni obliki o stanju elementov okolja, kot so zrak in ozračje, voda, prst, zemljišča, krajina in naravna območja, biološka raznovrstnost in njene sestavine. Zavezuje tudi vse organe izvršilne veje oblasti ter fizične in pravne osebe, ki imajo javna pooblastila oziroma opravljajo javnopravne naloge, razen organov sodne in zakonodajne veje. Izjeme, ki jih konvencija dopušča, pa so podvržene tudi testu javnega interesa. Po Aarhuški konvenciji se zahteva za okoljske informacije lahko zavrne samo, kadar organ zahtevane informacije sploh nima, kadar je zahtevek očitno nerazumen ali presplošen ter kadar se nanaša na še nedokončane ali interne dokumente. Za druge izjeme pa konvencija predvideva uporabo škodnega testa (tehtanje med razkritjem in nerazkritjem). Tako je Varuh ob sklicevanju na 7. člen Zakona o varuhu človekovih pravic predlagal, da MOP zahtevo pobudnikov obravnava v skladu z določili ZDIJZ in nas o svojem postopanju oziroma z odločitvijo seznanji v osmih dneh.

MOP je z odločbo z dne 24. 2. 2015 (odločba MOP) zahtevo prosilca v celoti zavrnilo in ni upoštevalo Varuhovega opozorila glede pravice dostopa do okoljskih podatkov. Pobudnik se je zoper odločitev MOP pritožil. Informacijski pooblaščenec (IP) je z odločbo z dne 14. 7. 2015 delno odpravil odločbo MOP in odločil, da je MOP dolžno prosilcu v roku 31 dni od prejema odločbe posredovati elektronski zapis

Po 14. členu Uredbe o sestavi organov v sestavi ministrstev Agencija RS za okolje med drugim opravlja upravne in strokovne naloge na področjih celovitega varstva okolja in naravnih dobrin, razen nalog, ki so v pristojnosti Direkcije Republike Slovenije za vode.



Pobudnik je po več kot osmih mesecih pridobil želeno okoljsko informacijo, do katere je bil upravičen, kar je ugotovil tudi Varuh.

(CD) z dokumentoma (a) *Final Phase II Environmental Site Assessment of the Cinkarna, Metalurško-kemična industrija Sites in Celje and Mozirje*, (b) *Figures and Appendices Phase II Environmental Site Assessment of the Cinkarna, Metalurško-kemična industrija Sites in Celje and Mozirje*, v katerih je dolžan ustrezno prekriti imena, priimke, nazive, naslove, elektronske naslove, podpise, številke telefonov in telefaksov. Pobuda je bila utemeljena. **7.0-3/2015**

Primer:

### **Problematika umeščanja bazne postaje mobilne telefonije na zvonik cerkve v strnjenem naselju**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila Civilna iniciativa Cerovo. Posredovali so nam Peticijo proti postavitvi bazne postaje na zvonik cerkve sv. Nikolaja – Gornje Cerovo. Peticijo so sicer poslali Občini Brda in še posameznim drugim naslovnikom. Navedli so, da so proti gradnji kakršnih koli baznih postaj in antenskih oddajnikov na cerkvi sv. Nikolaja in kjer koli v strnjenem naselju in v bližini stanovanjskih hiš v Gornjem Cerovem. Hkrati so zahtevali, da se ustavijo vse aktivnosti, ki potekajo za gradnjo na omenjeni lokaciji, ter dodali, da so z razlogi, zaradi katerih nasprotujejo gradnji bazne postaje na tej lokaciji, že predhodno pisno seznanili investitorja in Občino Brda. Omenjeno civilno iniciativo je kasneje pri njenih prizadevanjih podprla tudi vseslovenska Civilna iniciativa proti gradnji oddajnih stolpov v naseljih.

Varuh je nadalje tako od pobudnikov kot tudi iz medijev izvedel, da je bil o umestitvi predmetne bazne postaje sklican zbor občanov, na katerem je prišlo do hude zaostritve odnosov med nasprotniki in zagovorniki postavitve bazne postaje na predvideni lokaciji. Prebivalci, ki živijo v strnjenem naselju okrog predmetne cerkve, so namestitvi bazne postaje na zvonik namreč nasprotovali, prebivalci iz drugih predelov vasi, kjer imajo težave s signalom za uporabo mobilnih telefonov in posledično tudi z dostopom do interneta, pa so se zavzemali za namestitev bazne postaje na zvonik, saj so menili, da gre za optimalno rešitev težav, ki jih imajo. Končno odločitev o tem, ali bo na zvoniku cerkve sv. Nikolaja v Gornjem Cerovem stala predvidena bazna postaja, je tako padla na škofijo Koper, ki bi kot zadnja morala podati soglasje.

Varuh se je iz medijev seznanil, da škofija Koper soglasja za gradnjo bazne postaje na predvideni lokaciji ni podala in je na ta način razrešila situacijo, do katere je prišlo med prebivalci Gornjega Cerovega.

Kljub vsemu smo župana Občine Brda seznanili s svojimi ugotovitvami, s katerimi že več let opozarjamo, da gre pri umeščanju nekaterih vrst objektov v prostor, med njimi tudi baznih postaj, za izjemno perečo problematiko, ki v slovenski zakonodaji ni ustrezno urejena. **V svojih poročilih tako vse snovalce prostorske politike pozivamo k preudarnemu prostorskemu načrtovanju, zlasti pri umeščanju objektov, ki vplivajo na okolje in morebiti tudi na zdravje ljudi.** Menimo namreč, da sta pri umeščanju tovrstnih objektov še toliko bolj potrebna obveščanje in dialog vseh vpletenih, saj je le na ta način mogoče sprejeti odločitve, ki bodo sprejemljive za vse. Županu omenjene občine smo podali tudi predlog, da naša zgoraj navedena priporočila upoštevajo pri nadaljnjem iskanju morebitnih lokacij za kakršne koli bazne postaje. Gre za načelni predlog, za katerega menimo, da bi ga bilo treba upoštevati že v začetnih fazah načrtovanja umeščanja kakršnih koli baznih postaj kjer koli po državi.

Ocenjujemo, da je bila pobuda civilnih iniciativ Varuhu utemeljena. Hkrati pa pričakujemo, da bo občina v prihodnje upoštevala naša priporočila in v tovrstne postopke v večji meri in v zgodnjih fazah načrtovanja vključila prebivalce, ki bi jih utegnili prizadeti predvidena ureditev. **7.1-2/2015**

## 2.7.5 Vode in vodna zemljišča

Po 14. členu Uredbe o organih v sestavi ministrstev Direkcija RS za vode opravlja tudi upravne, strokovne in razvojne naloge na področju upravljanja voda, in sicer v skladu s predpisi, ki urejajo vode.



**55. Varuh priporoča Ministrstvu za okolje in prostor, da mesečno spremlja dinamiko reševanja zadev s področja vodne pravice in o lastninskopravnih razmerjih na vodnih zemljiščih ter o tem poroča vladi.**

Tudi v tokratnem poročilu ne moremo zaobiti problematike zaostankov na področju vodnih zemljišč, na kar Varuh opozarja že več let. Tako smo med drugim v lanskem poročilu ponovno opozorili na nerešena lastninska in premoženjska vprašanja v zvezi z vodnimi zemljišči in, kot že leta prej, terjali ukrepe za odpravo zaostankov. Dodali smo, da glede tega zaenkrat ne moremo poročati o napredku in da upamo, da bo določilo Uredbe o organih v sestavi ministrstev, ki kot pristojni organ za strokovne naloge varstva okolja in upravljanje vodnih zemljišč določa ARSO, pripomoglo k rešitvi te dolge, več desetletij, trajajoče zgodbe. V letu 2015 je bila za upravljanje voda v okviru MOP kot organ v sestavi ustanovljena Direkcija za vode. Upamo, da je bil končno ustanovljen organ, ki bo »počistil« zaostanke, odpravil agonijo o pristojnem organu in rešil nerešena lastninska in premoženjska vprašanja v zvezi z vodnimi zemljišči. Sicer pa nameravamo vodstvo institucije povabiti na srečanje in se pogovoriti o načinu reševanja zaostalih zadev in odprtih vprašanj.

### Financiranje nevladnih organizacij

Nevladne okoljske organizacije (NVO) so nas opozorile na problematiko systemskega financiranja okoljskih NVO. Menijo, da kljub pomembni vlogi, veliki podpori in zaupanju javnosti, država ne skrbi dovolj za svoje okoljske organizacije. Zapisali so, da imajo izmed vseh NVO v Sloveniji okoljske organizacije najbolj neugodno finančno sliko državnega proračunskega sofinanciranja. Zaradi neustreznih pogojev delovanja se te organizacije vsak dan bolj borijo za obstanek. Nezavidljiv materialni položaj NVO kadrovske klesti in ogroža njihov obstoj. Priča so kadrovske podhranjenosti, odtekanju znanj in nezmožnosti zagotavljanja kontinuitete vsebinskega dela.

V odgovoru, ki smo ga prejeli od MOP, je bilo navedeno, da se MOP zaveda pomembnosti prispevka NVO na področju okolja in zaradi tega z njimi vseskozi aktivno sodeluje. Strinjajo se, da so pomemben akter delovanja in steber varovanja okolja, nikakor pa ne edini, ki se zavedajo svoje družbene odgovornosti in ki uveljavljajo načela varstva okolja in narave ter trajnostnega razvoja na vseh ravneh političnega odločanja in delovanja. Na področju varstva okolja so strateško pomembne dolgoročne usmeritve in cilji ministrstva usmerjeni v preprečevanje oziroma zmanjševanje posledic na področjih, ki so grožnja trajnostnemu razvoju. Normativno je v Republiki Sloveniji okolje urejeno s krovnim Zakonom o varstvu okolja. Resolucija o nacionalnem programu varstva okolja pa izpostavlja naslednja štiri ključna področja: podnebne spremembe, narava in biotska raznovrstnost, kakovost življenja, odpadki in industrijsko onesnaževanje. Ministrstvo je navedenim dokumentom dolžno slediti in tako tudi ravna. MOP je pojasnilo, da so seznanjeni s finančnim položajem okoljskih NVO in tudi s predlogi za reševanje le-tega. V ta namen sta bila organizirana tudi dva sestanka na najvišji ravni, na operativni ravni pa so sodelavci ministrstva z NVO v dnevnikih stikih. Kar se tiče finančnih sredstev za okoljske NVO v prihodnjih dveh proračunskih letih, pa je MOP pojasnilo, da so v letu 2016 na integralni proračunski postavki za ta namen načrtovali 200 tisoč evrov, za leto 2017 pa 250 tisoč evrov. Poleg tega je v letih 2015 in 2016 na postavki »Podnebni sklad« za nevladne organizacije na voljo dodatnih 200 tisoč evrov za področje ozaveščanja in informiranja. Ta sredstva so bila že razpisana in trenutno poteka izbor projektov. Pri tem je treba še posebej poudariti, da so finančne postavke, ki se nanašajo na financiranje okoljskih nevladnih organizacij, edine, ki so se v predlogu proračunov za področje za leti 2016 in 2017 povečale, kljub zaostrenim javnofinančnim razmeram, ko se je financiranje dejavnosti iz pristojnosti ministrstva občutno zmanjšalo na skoraj vseh področjih. Dodatno je bilo z Ministrstvom za javno upravo dogovorjeno še, da bodo iz Operativnega programa za izvajanje evropske kohezijske politike 2014–2020 financirali tudi tiste vsebinske mreže NVO, ki nimajo sredstev, predvidenih v okviru tematskih osi. V ta namen je v pripravi razpis v vrednosti šest milijonov evrov. Pri pripravi in izvedbi razpisa bodo sodelovali tudi predstavniki, da bo vsebinsko čim boljše pripravljen in da bodo financirane dejavnosti oziroma projekti imeli pozitiven učinek tudi na okolje in prostor. Financiranje prav

gotovo ni zagotovljeno v takšnem obsegu, kot bi ga NVO želele. Vsekakor pa je spodbudno dejstvo, da si tako MOP kot tudi MJU prizadevata pomagati NVO, saj se zavedata aktivne vloge civilne družbe na področju okolja in prostora.

Primer:

### **Po posredovanju Varuha Občina Žiri vzpostavila edini vozni dostop do starejše občanke**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je marca 2015 obrnila starejša pobudnica in nas seznanila, da je povodenj oktobra 2014 podrla most, čez katerega poteka edina vozna pot do njenega doma. Navajala je, da ima sicer osebni avtomobil, ki ga je vse dotlej uporabljala, zdaj pa je postala pri tem popolnoma onemogočena. Tako tudi v primeru bolezni do zdravnika ni mogla priti. Zatrjevala je, da se je v zvezi s problematiko obnove oziroma sanacije porušenega mostu že decembra 2014 in nato še februarja 2015 obrnila na Občino Žiri (občina), vendar naj odgovora občine ne bi dobila.

Za pojasnila smo se obrnili na občino, a tudi na našo poizvedbo in nato tudi na prvo urgenco odgovora občine nismo prejeli. Hkrati nas je pobudnica ponovno seznanila, da tudi ona na njena dopisa še vedno ni prejela niti odgovora občine. Občino smo zato opozorili na določila Uredbe o upravnem poslovanju (Uredba), ki v 18. členu pravi, da mora organ odgovoriti na vse dopise, ki jih prejme v fizični ali elektronski obliki, razen če so šikanoznega značaja. Nadalje Uredba določa, da mora organ na dopis odgovoriti najkasneje v 15 dneh po prejemu le-tega, če je iz dopisa razviden naslov pošiljatelja. Ker je bil v konkretnem primeru rok, ki ga določa Uredba za odgovor pobudnici, že zdavnaj zamujen, smo občini predlagali, da pobudnici na njena dopisa nemudoma odgovori, v prihodnje pa pri svojem delu dosledneje upošteva določila Uredbe. Prav tako smo občino ponovno pozvali, naj nam nemudoma odgovori na naša dopisa in jo opozorili, da bomo v nasprotnem primeru zadevo predstavili tudi v medijih.

Na omenjeni dopis Varuha se je Občina Žiri takoj odzvala. Sporočili so nam, da naj občina ne bi prejela naših prvih dveh dopisov in da so šele po prejemu tretjega dopisa ugotovili, da sta bila prva dva dopisa, ki smo ju posredovali po elektronski pošti, računalniško avtomatično uvrščena v mapo neželene e-pošte.

Takoj po prejemu Varuhovega zadnjega dopisa je Občina Žiri v začetku maja 2015 izvedla intervencijska dela, s katerimi je zagotovila začasno prevoznost prek predmetnega mostu in pobudnici tako omogočila dostop do njene domačije z osebnim avtomobilom.

Ugotavljamo, da je bila predmetna pobuda Varuhu utemeljena, naše posredovanje pa uspešno, saj je Občina Žiri prevoznost mostu očitno uredila na podlagi naše intervencije. **7.1-6/2015**



Občina Žiri se je odzvala na Varuhov dopis in pobudnici omogočila dostop do njene domačije z osebnim avtomobilom.

Primer:

### **Občina Komen ne poda pisnega odgovora pobudniku**

Na Varuha se je obrnil pobudnik. Navajal je imisije hrupa iz bližnjega gostinskega lokala.

Iz pobudnikove vloge in prilog (vloga) je med drugim izhajalo, da se je glede obravnavane zadeve obrnil tudi na Občino Komen, in sicer dne 28. 6. 2015 s pisno vlogo po elektronski pošti. Pobudnik se je nato v zadevi dne 30. 6. 2015 telefonsko pogovarjal s podžupanom občine in se dne 15. 7. 2015 sestal tudi z županom občine ter direktorico občinske uprave. Pobudnik je Občini Komen med drugim očital, da mu v zadevi ne poda pisnega odgovora.

Župana občine Komen smo zaprosili, naj občina odgovori na pobudnikovo vlogo in mu v zadevi poda celovit pisni odgovor, kar je potem tudi storila.

Pobuda je bila utemeljena, pristojni v občini Komen so pobudniku poslali pojasnila šele po našem posredovanju **7.1-31/2015**.

Primer:

### **(Ne)učinkovitost države pri pomoči prebivalcem, prizadetim po hudih naravnih nesrečah**

Na Varuha se je obrnila družina, ki ji je plaz septembra 2014 uničil stanovanjsko hišo, plaz pa grozi tudi bližnjim kmetijskim objektom. Družina je želela svojo kmetijo preseliti na eno izmed dveh lokacij, kjer ima v lasti sicer kmetijska zemljišča. Tam so želeli zgraditi nov dom in tudi objekte za kmetijsko dejavnost. Lokaciji sta bili v dveh različnih občinah, v obeh primerih pa bi bilo treba za takšen poseg speljati postopek sprememb in dopolnitev veljavnega občinskega prostorskega načrta (OPN), s katerim bi se spremenila namenska raba (dela) kmetijskih zemljišč v stavbna zemljišča, kar bi omogočilo preselitev kmetije. Nobena izmed teh občin začetka omenjenega postopka v bližnji prihodnosti ni imela v načrtu, postopek pa bi tekel nekaj let, tudi če bi ga začela v tem letu, kar bi bilo za družino, ki je trenutno živela ločeno, pri različnih sorodnikih, predolgo. Ena izmed teh občin je v zvezi s predmetno problematiko pridobila predhodni mnenji Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano ter Ministrstva za okolje in prostor, iz katerih pa **ni** izhajalo zagotovilo, da bosta omenjeni ministrstvi za takšen predlog spremembe namenske rabe kasneje podali pozitivno mnenje. **To pomeni, da tudi po nekaj let trajajočem postopku družina ni imela zagotovila, da bo na katero koli od zemljišč, ki jih ima v lasti, lahko preselila svojo kmetijo.** Med obravnavo pobude smo s strani vpletene občine prejeli pojasnilo, da sprememba namenske rabe predmetnih zemljišč za družino morebiti niti ni več aktualna, saj naj bi družina že kupila drugo zazidljivo parcelo. To navedbo smo preverili pri pobudnikih in izkazalo se je, da je družina res kupila drugo parcelo oziroma stavbno zemljišče, vendar bodo tam lahko postavili samo stanovanjsko hišo, kmetije pa tja ne bodo selili, saj je nova parcela preveč oddaljena od njihovih kmetijskih zemljišč in zato kmetovanje pri takšni oddaljenosti ne bi bilo rentabilno. Kmetijsko dejavnost bodo tako opustili, kar bi lahko pomenilo, da bodo kmetijska zemljišča, ki so jih do zdaj obdelovali, v zaraščanju.

Na osnovi obravnave pobude ugotavljamo, da v državi ne obstaja mehanizem, ki bi prizadetim prebivalcem hitro in učinkovito pomagal po hudih naravnih nesrečah. V konkretnem primeru bi tako trajalo nerazumno dolgo, če bi želeli problematiko družine urejati s spremembami OPN po rednem postopku in če se ne bi družina odločila za nakup druge nepremičnine. Izkazalo se je tudi, da država po eni strani v postopkih sprejemanja OPN skuša na različne načine omejiti trend pozidave kmetijskih zemljišč, hkrati pa lahko zaradi dolgotrajnosti teh postopkov in togosti sistema v primerih, v katerih bi bile nujne hitre rešitve (kot je tudi konkretni primer), povzroča tudi dodatno zaraščanje prej obdelanih kmetijskih zemljišč. **7.2-3/2015**

## 2.7.6 Hrup

Vsako leto prejmemo več pobud, ki se nanašajo na moteč hrup v okolju. Gre za hrup, ki izvira iz gostinskih lokalov, cest, športnih igrišč idr. Problematika je prisotna povsod tam, kjer so različne dejavnosti vključene v stanovanjska območja in prihaja do konflikta interesov, saj si na eni strani prebivalci praviloma želijo mir in počitek, na drugi strani pa so tu dejavnosti, ki si želijo zaslužek. Uskladiti nasprotujoče si želje je zelo težko, zato je izrednega pomena prostorsko planiranje in s tem povezano sprejemanje občinskih prostorskih aktov ter izdajanje dovoljenj za razne dejavnosti

Opozarjamo, da postopki sprejemanja občinskih prostorskih načrtov, ki potekajo po Zakonu o prostorskem načrtovanju, trajajo praviloma leto in več in tako mnogokrat potencialnega investitorja odvrnejo od nameravanega posega.



s strani upravnih enot. Sploh je hrup dejavnik, ki ga je treba upoštevati zlasti pri načrtovanju umeščanja določenih dejavnosti v prostor (šole, vrtci, bolnišnice, domovi za starejše, spalna naselja). Sicer pa skladno z Uredbo o mejnih vrednostih hrupa v okolje nadzor nad hrupom izvaja Inšpekcija za okolje in naravo pri Inšpektoratu za okolje in prostor. Vendar pa gre samo za vire hrupa, ki so navedeni v tej uredbi. Inšpekcija ne izvaja meritev hrupa, temveč samo nadzira izvajanje uredbe (ali so meritve opravljene na predpisan način).

V nadaljevanju opozarjamo še na vlogo drugih organov v zvezi s hrupom: odločanje o obratovalnem času gostinskih obratov in kmetij sodi v pristojnost občin. Dovoljenje za izvedbo javne prireditve izda pristojna upravna enota. Kršitve javnega reda in miru po Zakonu o varstvu javnega reda in miru nadzira policija, nadzor nad obratovalnim časom v gostinstvu pa izvaja Tržni inšpektorat RS.

Različni organi odločanja o umestitvi posameznih objektov v prostor, pa tudi dejstvo, da posamezne vrste motečega hrupa sploh niso zakonsko urejene (nizkofrekvenčni hrup, pasji lajež, cerkveni zvonovi, klimatske naprave idr.) ali pa so urejene neustrezno (hrup iz gostinskih lokalov, javne prireditve idr.), povzročata mnogim, ki si želijo mir, počitek, varnost in zdravje, nepredstavljive probleme, o čemer smo v naših letnih poročilih že pisali.

### Onesnaženost okolja

Industrija, kurišča gospodinjestev, promet in drugo povzročajo hudo onesnaženje zraka in našega okolja. Posebej kritični so prašni delci (PM10 in manjši), najbolj izpostavljena pa so mestna središča.

Sprejeti so vsi odloki o načrtu za kakovost zraka, ki bi sicer morali biti sprejeti do konca leta 2006 (dve leti po vstopu v Evropsko unijo). V letu 2015 je vlada pripravila in sprejela podrobne programe ukrepov iz omenjenih odlokov. Vse to skupaj s predvidenimi državnimi spodbudami (podnebni sklad in kohezijska sredstva) pomeni možnost napredka na področju kakovosti zraka. Na vseh območjih, kjer so bili sprejeti odloki (Ljubljana, Maribor, Celje, Murska Sobota, Kranj, Novo mesto, Zasavje), dihamo zelo slab zrak, na dolgi rok pa je lahko prizadeto tudi zdravje.

### Celjska kotlina

Varuh že od leta 2011 obravnava pobudo Civilnih iniciativ Celja (CI Celje) v zvezi z onesnaženostjo Celjske kotline in predlaga celovito sanacijo tega območja. Tudi v tekočem letu smo aktivno spremljali tek inšpekcijskih postopkov in aktivnosti MOP v zvezi s sanacijo območja Celjske kotline. Ponovno ugotavljamo, da aktivnosti države v zvezi s sanacijo onesnaženega okolja v Celjski kotlini niso bile zadostne. MOP in Vlado RS pozivamo, da nemudoma pospešita aktivnosti za celovito okoljsko sanacijo Celjske kotline in preprečita nadaljevanje kršitev ustavne pravice do zdravega življenjskega okolja in tako zaščitita pravice prebivalcev do življenja v zdravem in zavarovanem okolju. Varuh predlaga tudi, da MOP o svojih aktivnostih v zvezi s sanacijo Celjske kotline sproti seznanja javnost.

### Mežiška dolina

O nujnosti nadaljevanje sanacije Mežiške doline pišemo in opozarjamo tudi že nekaj let. Na to temo smo se aprila v Mežici srečali s predstavniki lokalnih oblasti in nevladnimi organizacijami s področja okolja in prostora. Vsebnost težkih kovin v odpadkih, tudi bioloških, terja sanacijo Mežiške doline z nezmanjšanimi sredstvi. Na to nas opozarjajo tudi meritve vsebnosti svinca v krvi otrok, stanje se izboljšuje, za kar so ključni primerno izvedeni ukrepi, nadaljnje izboljševanje okolja ter vzdrževanje že doseženega.

Z odločanjem o hrupu so tako ali drugače povezani predvsem naslednji organi:

- občina,
- upravna enota,
- policija,
- tržni inšpektorat,
- Inšpekcija za okolje in naravo.

Vlada mora pospešiti sanacijo Celjske kotline.



Sredstva za sanacijo Mežiške doline se zaradi zdravja prebivalcev, predvsem otrok, ne smejo zmanjševati.





56.  
**Ministrstvo za okolje in prostor naj pripravi sistemsko rešitev pridobivanja pooblastil za izvajanje merjenja izpustov v zrak, zagotovi naj neodvisen nadzor in financiranje meritev.**



Pristojni ob požaru v Mercatorjevem skladišču v Zalogu niso kršili pravic prebivalcem.

## Zasavje

Lafarge Cement je prenehal obratovati, saj je Inšpektorat RS za okolje in prostor izdal odločbo in prepovedal obratovanje Lafarge Cementa, d. o. o., Trbovlje; takšno je bilo tudi Varuhovo predhodno mnenje. Zadeva je trenutno na upravnem sodišču. Ne glede na navedeno pa opozarjamo na siceršnje precejšnje onesnaženje Zasavja, ki izvira tudi iz drugih dejavnikov – tako geografske lege, individualnih kurišč kot tudi prometa. Pričakujemo, da bo izvajanje ukrepov iz Odloka za kakovost zraka na območju Zasavja prispevalo k izboljšanju stanja.

Primer:

### **Podatki o posledicah požara v Mercatorjevem skladišču v Zalogu**

V zvezi s posledicami požara v Mercatorjevem skladišču v Zalogu, do katerega je prišlo dne 12. 5. 2015, je Varuh prejel več pobud. Iz pobud je izhajalo, da pobudniki ne morejo pridobiti podatkov o posledicah te nesreče in da so bili pogoreli objekti pokriti z azbestno kritino, krajanov pa naj po dogodku ne bi nihče obvestil, ali lahko uporabljajo pridelke z okoliških vrtov in njiv. Prav tako krajanji niso bili obveščeni o tem, ali lahko uživajo vodo s tega območja, in niso mogli pridobiti podatkov, ali so bili s požarom onesnaženi okolje, prst in podtalnica.

Varuh je Upravi RS za zaščito in reševanje (URSZR), Inšpektoratu RS za okolje in prostor (IRSOP) in Upravi Republike Slovenije za varno hrano, veterinarstvo in varstvo rastlin (Uprava za varno hrano) posredoval očitke pobudnikov in jih zaprosil za pojasnila glede obravnavane zadeve. Zlasti smo želeli pridobiti tudi podatke, s katerimi razpolagajo v zvezi z morebitnimi vplivi obravnavanega požara na okolje in zdravje ljudi in izvedeti, ali so bila v zvezi z navedenim okoliškim prebivalcem posredovana kakršna koli obvestila oziroma navodila za ravnanje.

**Iz odgovora URSZR** je med drugim izhajalo, da Center za obveščanje Ljubljana pristojnih organov glede morebitnega vpliva predmetnega požara na okolje in zdravje ljudi ni obveščal, saj ni prejel takšnega zahtevka s strani vodje intervencije.

**Iz odgovora IRSOP** je med drugim izhajalo, da je v primeru okoljske nesreče za izvedbo interventnih ukrepov na površinskih vodah pristojen izvajalec državne gospodarske javne službe varstva pred nenadnim onesnaženjem voda, Drava, Vodnogospodarsko podjetje Ptuj, d. d., (VGP Drava), v drugih primerih pa služba za zaščito, reševanje in pomoč. IRSOP je bil o zadevi obveščen dne 26. 5. 2015 s strani družbe Mercator. Obvestilu je bilo priloženo tudi Poročilo o požaru v Mercatorjevem skladišču v Zalogu z dne 13. 5. 2015 Oddelka za zaščito, reševanje in civilno obrambo Mestne občine Ljubljana, iz katerega ne izhaja, da je v danem primeru prišlo do okoljske škode.

**Iz odgovora Uprave za varno hrano** pa je med drugim izhajalo, da je URSZR o zadevi ni obvestila, saj verjetno ni bilo pričakovati onesnaženja hrane in posledično vpliva na zdravje ljudi. Glede možnosti kontaminacije hrane z azbestom je Uprava za varno hrano pojasnila, da se lahko azbest sicer absorbira na površino vrtnin, vendar se ga s čiščenjem zelenjave pred uporabo odstrani. Glede na to, da je pranje zelenjave običajna praksa, Uprava za varno hrano javnosti o tem ni obveščala. Pri morebitnem zaužitju neočiščene zelenjave gre tudi za bistveno manjše tveganje kot pri vdihovanju azbesta, saj se le-ta izloči iz telesa v nekaj dneh po zaužitju. Azbest tudi ne prehaja v vrtnine ob morebitni onesnaženosti tal z azbestom. Smiselno enako velja glede stopnje tveganja praviloma tudi za izpostavljenosti ljudi azbestu prek zraka, vode in prsti.

Zadevo smo posredovali tudi Inšpektoratu RS za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami (IRSVNDN), ki opravlja nadzor nad izvajanjem predpisov o varstvu in zaščiti pred naravnimi in drugimi nesrečami. Iz odgovora IRSVNDN je med drugim izhajalo, da je v zadevi zaradi požara klimatskih naprav obstajala možnost širjenja nevarnega strupenega plina amonijaka, zato je bila odrejena evakuacija bližnjih vrtcev. **Javnost je bila opozorjena na priporočeno zadrževanje v notranjih prostorih**

**in zapiranjju oken objektov v bližini požara.** Nevarnosti za okolje ni bilo. IRSVNDN je menil, da je bila intervencija učinkovita, uspešna in strokovno izvedena, pri čemer je vodja intervencije izvedel vse potrebne ukrepe.

Glede na pobudnikove vloge in prejete odgovore je Varuh menil, da v zadevi ni bilo več izkazanih dovolj utemeljenih okoliščin, ki bi upravičevale naše morebitno nadaljnje posredovanje, zato smo obravnavanje zadeve končali.

Pobuda ni bila utemeljena, saj pristojnim organom oblasti ni bilo mogoče očitati nepravilnosti. **7.1-29/2015**

## 2.7.7 Inšpekcijski postopki

Sodelovanje z Inšpektoratom RS za okolje in prostor (IRSOP) je dobro, komunikacija je večinoma potekala pisno, srečali pa smo se tudi osebno na Varuhovem sedežu.

Obveščanje prijaviteljev o prejetih prijavih poteka skladno z določili Uredbe o upravnem poslovanju. Kadar pobudniki to izrecno zahtevajo, po končanem inšpekcijskem postopku prejmejo obvestilo o izrečenih ukrepih. Glavni problem inšpekcijskih postopkov Varuh na osnovi obravnavanih pobud in tudi siceršnjega zaznavanja vidi v dolgotrajnosti inšpekcijskih postopkov. Tudi določitev posamezne prijave za prioriteto določenega ranga nemalokrat privede do slabe volje prijaviteljev, predvsem pa se jim poraja dvom o nepristranskosti in objektivnosti inšpekcijskih postopkov. Teka oziroma zaključka inšpekcijskega postopka ni možno vnaprej predvideti, ker je to odvisno tudi od drugih, naknadno prejetih prijav, ki so morda označene s prioriteto višjega ranga in zaradi tega pač prijave z nižjim rangom na tak način »padejo« na daljši rok in se pravzaprav odmikajo od obravnave. Vse to pa poraja dvom prijaviteljev o pravičnosti in enaki obravnavi vseh prijav. Tudi zaradi tega se Varuh zavzema za določitev prioritete za delo inšpekcijskih služb v predpisu, ki bo javno dostopen vsem. Morebitna opredelitev prioritete zgolj z internim aktom posamezne inšpekcije, objavljenim sicer na spletni strani pod takšnim ali drugačnim težko najdenim okencem, nikakor ne zadostuje odprtosti, preglednosti in objektivnosti inšpekcijskih postopkov, ki so tako že po svoji naravi represivni.

O obravnavani problematiki smo govorili tudi na sestanku z vodstvom IRSOP-a, ki je pri Varuhu potekal maja 2015. Opozorili smo na vse zgoraj naštetih okoliščin. Na sestanku sta bili prisotni tudi v. d. glavne inšpektorice IRSOP-a in direktorica Gradbene, geodetske in stanovanjske inšpekcije. Obe sta se strinjali z našimi ugotovitvami v zvezi z dinamiko obravnave prejetih prijav in že začelih inšpekcijskih postopkov, vendar hitre rešitve na tem področju ni pričakovati, saj sta osnovni težavi, zaradi katerih ne pride do obravnave prijav prijaviteljev, še vedno veliko število podanih prijav in kadrovska podhranjenost IRSOP-a. Prav zaradi tega je bilo treba vzpostaviti sistem prioritete, kar pa v praksi pomeni, da se obravnava zadev, ki so rangirane nižje, časovno odmika.

Primer:

### Gradbena inšpekcija vztrajno odloča mimo navodil višjih instanc

Na Varuha se je obrnila pobudnica zaradi nepravilnosti v zvezi z inšpekcijskim postopkom gradbene inšpekcije. Iz pobude je izhajalo, da je gradbeni inšpektor Gradbene inšpekcije (gradbena inšpekcija) Območne enote Koper – Nova Gorica (OEKNG) pri Gradbeni, geodetski in stanovanjski inšpekciji (GGSI) v okviru Inšpektorata RS za promet, energetiko in prostor (IRSPEP), zdaj Inšpektorata RS za okolje in prostor (IRSOP), pobudnici v inšpekcijski zadevi neskladne gradnje stanovanjskega objekta izdal odločbo z dne 1. 7. 2010, v skladu s katero je bila pobudnica dolžna odstraniti predmetni objekt v roku 60 dni. Pritožbo pobudnice zoper izdano odločbo je takratno Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) kot



Sodelovanje z Inšpektoratom RS za okolje in prostor je bilo dobro. Nimamo pripomb ne na roke kot tudi ne na vsebino prejetih odgovorov in pojasnil IRSOP.



**57.**  
**Varuh priporoča vladi, naj prednostne naloge (prioritete) za delo inšpekcijskih služb določi v predpisu, ki naj bo javno objavljen, saj bosta le tako zagotovljeni preglednost in nepristranskost dela inšpekcij.**



**58.**  
**Varuh priporoča vladi, naj Inšpektoratu RS za okolje in prostor zagotovi vse pogoje – materialne, kadrovske in finančne – za učinkovito vodenje inšpekcijskih postopkov.**

drugostopni organ dne 26. 1. 2011 zavrnilo, zato je pobudnica v zadevi sprožila upravni spor. Upravno sodišče RS je s sodbo z dne 14. 4. 2011 izpodbijano odločbo gradbene inšpekcije odpravilo in zadevo vrnilo prvostopnemu organu v ponovni postopek s tem, da se je bil v ponovnem postopku dolžan opredeliti do bistvenega vprašanja za rešitev v zadevi, in sicer, ali gre pri obravnavanem objektu za neskladno ali nelegalno gradnjo ter kakšna so pooblastila gradbenega inšpektorja v vsakem od teh primerov. Po stališču Upravnega sodišča RS Zakon o graditvi objektov (ZGO-1) gradbenemu inšpektorju v primeru neskladne gradnje ne daje pooblastil za odstranitev celotnega objekta, čeprav po delih.

Gradbeni inšpektor je v ponovljenem postopku z odločbo z dne 1. 8. 2012 znova ugotovil, da gre za neskladno gradnjo, in pobudnici odredil odstranitev predmetnega objekta v roku 60 dni. Na pobudnično pritožbo je MOP dne 14. 9. 2011 napadeno prvostopno odločbo odpravilo in zadevo v ponovno odločanje vrnilo prvostopnemu organu. MOP je tudi ugotovilo, da gradbeni inšpektor ni sledil mnenju Upravnega sodišča RS glede uporabe materialnega prava v primeru neskladne oziroma nelegalne gradnje. Izpodbijana odločba je nezakonita, ker je gradbeni inšpektor v izreku odločbe prekoračil pooblastila, ki mu jih v primeru neskladne gradnje za ukrepanje daje ZGO-1. MOP je gradbenemu inšpektorju naložilo, da mora v ponovnem postopku v popolnosti ugotoviti dejansko stanje glede vrste nedovoljene gradnje (nelegalna ali neskladna).

Gradbeni inšpektor je v ponovljenem postopku dne 6. 6. 2012 ponovno ugotovil, da gre za neskladno gradnjo, in pobudnici odredil odstranitev predmetnega objekta v roku 60 dni. Na pritožbo pobudnice je takratno Ministrstvo za infrastrukturo in prostor (MIP) kot pristojen drugostopni organ dne 31. 8. 2012 napadeno prvostopno odločbo ponovno odpravilo in zadevo vrnilo prvostopnemu organu v ponovno odločanje. MIP je tudi ponovno ugotovilo, da gradbeni inšpektor ni sledil mnenju Upravnega sodišča RS in ne napolnil drugostopnega organa, s čimer je ravnal nezakonito, saj je v skladu s četrtem odstavkom 64. člena Zakona o upravnem sporu (ZUS-1) vezan na pravno mnenje sodišča glede uporabe materialnega prava in na njegova stališča, ki se tičejo postopka. V skladu s tretjim odstavkom 251. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP) pa mora prvostopni organ vseskozi ravnati v skladu z opozorilom drugostopnega organa. MIP je gradbenemu inšpektorju ponovno naložilo, da mora v ponovljenem postopku slediti mnenju Upravnega sodišča RS in drugostopnega organa ter mu hkrati podalo podrobnejša navodila v smeri ugotovitve popolnega dejanskega stanja glede vrste nedopustne gradnje in uporabe ustrezne materialne določbe ZGO-1 na tako ugotovljeno dejansko stanje. Pri neskladni gradnji namreč ni predviden ukrep odstranitve objekta v celoti. MIP je prvostopni organ tudi opozorilo, da zaradi kompleksnosti in dolgotrajnosti inšpekcijskega postopka le-tega ni mogoče več voditi v skrajšanem postopku, temveč je treba upoštevati tudi določbe ZUP glede sodelovanja stranke v postopku.

Gradbeni inšpektor je v ponovljenem postopku dne 17. 10. 2012 ponovno ugotovil, da gre za neskladno gradnjo in pobudnici odredil odstranitev predmetnega objekta v roku 60 dni. Pobudnično pritožbo zoper izdano odločbo je MIP dne 27. 12. 2012 zavrnilo, zato je pobudnica v zadevi ponovno sprožila upravni spor. Upravno sodišče RS je s sodbo z dne 27. 2. 2014 izpodbijano odločbo gradbene inšpekcije znova odpravilo in zadevo vrnilo prvostopnemu organu v ponovni postopek. Upravno sodišče RS je prvostopni organ med drugim ponovno opozorilo, da odreditev odstranitve celotnega objekta v primeru neskladne gradnje presega pooblastila, ki jih gradbenemu inšpektorju daje zakon. V ponovnem postopku bo moral prvostopni organ ugotoviti vse okoliščine, pomembne za odločitev o vrsti nedovoljene gradnje, in izreči ukrep, skladen z ZGO-1.

Gradbeni inšpektor znova ni upošteval danih napotil Upravnega sodišča RS in je pobudnici z odločbo z dne 19. 6. 2014 spet naložil odstranitev predmetnega objekta kot neskladne gradnje, in sicer v roku 60 dni. O pobudnični pritožbi z dne 1. 7. 2014 zoper navedeno odločbo MIP, zdaj MOP, tedaj še ni bilo odločeno.

Ne da bi se Varuh spuščal v samo vsebinsko presojo obravnavane zadeve je, bilo že na prvi pogled očitno, da gradbeni inšpektor ni ravnal oziroma ne ravna v skladu z napotili Upravnega sodišča RS oziroma drugostopnega organa. V zadevi je namreč že četrtič izdal odločbo, ki navedenih napotil ne upošteva, vključno z opozorilom MIP o upoštevanju določb ZUP glede sodelovanja stranke v postopku. Ker se je pobuda nanašala na zakonitost, kakovost in učinkovitost dela inšpekcije (10. člen Zakona o inšpekcijskem nadzoru – ZIN), smo zadevo posredovali glavni inšpektorici IRSPEP. Zadevo smo posredovali tudi Upravni inšpekciji (UI) pri Inšpektoratu za javni sektor (IJS) v sestavi Ministrstva za javno upravo (MJU), ki izvaja nadzor nad izvajanjem Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP) in drugih zakonov, ki urejajo upravne postopke (prvi odstavek 307. člena ZUP).

Zadevo smo torej obravnavali v dveh sklopih. S tem primerom se omejujemo zgolj na ravnanje IRSOP.

Iz odgovora IRSPEP je med drugim izhajalo, da je v vmesnem času drugostopni organ na pritožbo pobudnice odločbo gradbenega inšpektorja z odločbo z dne 30. 10. 2014 odpravil in zadevo vrnil v ponovni postopek organu prve stopnje. Vodja OEKNG IRSPEP je reševanje predmetne zadeve zaradi objektivnega, neodvisnega in nepristranskega odločanja predodelil v reševanje drugemu gradbenemu inšpektorju izven pisarne Koper, in sicer gradbenemu inšpektorju iz Nove Gorice. Predodelitev ne temelji na morebitnem sovražnem vedenju gradbenega inšpektorja do pobudnice, temveč na dosedanjem poteku postopka. Pobudnica omenjenega vedenja gradbenega inšpektorja tudi ni uspela izkazati v postopku izločitve letga iz predmetnega postopka. Glavna inšpektorica IRSPEP je tudi pojasnila, da so inšpektorji pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora v okviru svojih pooblastil samostojni. Glavna inšpektorica »zagotavlja zakonitost, kakovost in učinkovitost dela inšpektorjev s podajanjem usmeritev ali navodil glede ravnanja pooblaščenih osebe v podobnih primerih, ob tem pa upošteva tudi ustaljeno sodno prakso. Ne sme pa posegati v samostojnost odločanja inšpektorja v konkretnem primeru«. Glede na notranjo sistemizacijo je dolžnost vodje notranje organizacijske enote skrbeti za učinkovito, objektivno in zakonito izvedeno delo te enote, za kar je odgovoren tudi glavni inšpektorici.

Z odgovorom se Varuh ni mogel strinjati. Varuh je menil, da je stališče glavne inšpektorice IRSPEP glede absolutne samostojnosti inšpektorja v konkretni zadevi zmotno, saj je odgovornost glavnega inšpektorja za zakonitost, kakovost in učinkovitost dela inšpekcije podana tudi v zvezi s konkretnimi obravnavanimi primeri (primer pod isto številko, objavljen v poglavju Upravne zadeve). V skladu s prvim odstavkom 10. člena ZIN glavni inšpektor vodi in predstavlja inšpektorat, organizira in koordinira delo inšpektorjev ter v okviru svojih pooblastil odgovarja za zakonitost, kakovost in učinkovitost dela inšpekcije. Notranja hierarhična ureditev IRSPEP za obravnavano zadevo ni bila pomembna, lahko pa služi njihovem notranjemu nadzoru. Glavni inšpektor odgovarja navzven za delo celotnega inšpektorata. Zato je Varuh ponovil predlog, da se glavna inšpektorica IRSOP opredeli do ravnanj gradbenega inšpektorja v predmetnem postopku.

Glavna inšpektorica IRSOP je v odgovoru ocenila, »da postopanje gradbenega inšpektorja v smislu spoštovanja napotil drugostopnega organa ni bilo popolnoma pravilno, vendar na samo dovoljenost gradnje inšpekcijske zavezanke le-to ni vplivalo, saj gre vsekakor za nedovoljeno gradnjo«.

Varuh je IRSOP posredoval mnenje, da je bilo ravnanje gradbenega inšpektorja v obravnavani zadevi nezakonito, v smeri zagotavljanja zakonitosti, kakovosti in učinkovitosti dela inšpekcije pa bi moral IRSOP v zadevi ukrepati že prej. Tako bi lahko IRSOP v zadevi ustrezno ukrepal že na podlagi odločbe MOP z dne 14. 9. 2011, ko je MOP napadeno prvostopno odločbo odpravilo in zadevo vrnilo prvostopnemu organu v ponovno odločanje ob ugotovitvi, da gradbeni inšpektor ni sledil mnenju Upravnega sodišča RS in da je prekoračil pooblastila. Vsekakor pa je bil IRSOP v zadevi dolžan ukrepati vsaj po odločbi MIP z dne 31. 8. 2012, ko je MIP napadeno prvostopno odločbo ponovno odpravilo in zadevo vrnilo prvostopnemu organu v

Višjestopenjski organ (upravni organ ali sodišče) bi moral ob jasnem dejanskem stanju o zadevi vsebinsko odločiti, ne pa zadeve vrniti nazaj v postopek odločanja prvostopnemu organu, kar je običajna praksa.



ponovno odločanje ob ponovni ugotovitvi, da gradbeni inšpektor ni sledil mnenju Upravnega sodišča RS in ne napolnil drugostopnega organa.

Naše mnenje je bilo dokončno. V okviru ocene o izvajanju ZUP in drugih zakonov, ki urejajo upravne postopke, pa se bo o tem morala izreči tudi UI pri IJS, ki smo ji zadevo posredovali.

Pobuda je bila utemeljena. **5.7-97/2014**

## 2.7.8 Pregled aktivnosti

### Varuhinja sprejela ministrico za okolje in prostor

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 13. 1. 2015 na delovni obisk sprejela ministrico za okolje in prostor Ireno Majcen s sodelavci. Namen srečanja je bil seznaniti ministrico s temami, ki jih Varuh obravnava že vrsto let in terjajo rešitev. Sogovorniki so med drugim govorili o: dolgotrajnosti postopka za izdajo okoljevarstvenega dovoljenja v primeru Lafarge cementa in s tem povezanega inšpekcijskega postopka; načrtih ministrstva za reševanje degradiranih in čezmerno onesnaženih območij (Celjska kotlina, Mežiška dolina, Zasavje idr.); onesnaženosti z delci PM10 in možnostmi ukrepanja ministrstva v smeri večje ozaveščenosti o ravnanju za zmanjšanje izpustov; izdaji dovoljenj za uporabo vode in neurejenosti vodnih strug; hrupu in smradu; organiziranosti in delu inšpekcijskih služb na tem področju; uvedbi digitalnega radijskega sistema (GSM-12) na slovenskem železniškem omrežju; nujnosti sprejetja nacionalnega stanovanjskega programa. Dotaknili so se tudi dolgotrajnih pritožbenih postopkov na MOP ter večkrat prekratkih rokov za sodelovanje javnosti pri sprejemanju predpisov.

### 40. srečanje s civilno družbo s področja okolja in prostora

Varuh človekovih pravic RS je 29. 1. 2015 pripravil prvo redno srečanje s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora v letu 2015. Ob tej posebni priložnosti je bil gost doc. dr. Jože Šrekl s Katedre za varstvo pri delu, Fakultete za kemijo in kemijsko tehnologijo Univerze v Ljubljani, ki je govoril o okoljskih tveganjih. Udeleženci srečanja so izpostavili probleme pri dokazovanju pravnega interesa, ko želijo nevladne organizacije vstopiti v upravne in inšpekcijske postopke. Kritično so označili tudi izvajanje meritev emisij v okolje po načelu onesnaževalec naroči in plača meritve, saj je objektivnost tako pridobljenih meritev vprašljiva. Težave so tudi pri pridobivanju okoljskih informacij in pri medresorskem usklajevanju.

### Bazne postaje na slovenskem železniškem omrežju

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 19. 2. 2015 z namestnikoma Ivanom Šelihom in Jernejem Rovškom na novinarski konferenci ob drugi obletnici nastopa mandata predstavila nekatere primere kršenja človekovih pravic. Med drugim je glede pripomb zaradi postavljanja digitalnega radijskega sistema (GSM-R) na slovenskem železniškem omrežju brez sodelovanja javnosti dejala, da je po pogovoru s pristojnim ministrstvom in nevladnimi organizacijami ugotovila, da gre za vzdrževalna dela. Pri tem ne velja Zakon o graditvi objektov in zato Varuh ne bo vložil zahteve za oceno ustavnosti in zakonitosti ZVZelP na ustavno sodišče. Tudi zaradi Varuhovega opozarjanja pa so ponekod upoštevali voljo ljudi in nekatere bazne postaje prestavili.

### Okoljska pravna klinika

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njena namestnica mag. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek ter svetovalec pri Varuhu Gašper Adamič so 11. 3. 2015 v okviru okoljske pravne klinike sprejele študente Pravne fakultete Univerze v Ljubljani. Letošnja ekipa študentov se je poglobila v dve temi, in sicer v pravico dostopa do zdrave pitne vode in v varstvo volkov.

### Informacijska pooblaščenka o pridobivanju okoljskih informacij

19. 3. 2015 je v prostorih Varuha potekalo že 41. srečanje s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora. Gostji varuhinje Vlaste Nussdorfer sta bili informacijska pooblaščenka Mojca Prelesnik in njena svetovalka Alenka Žaucer. Mojca Prelesnik je zbranim spregovorila o dostopu do informacij javnega značaja s področja okolja. Srečanja se je udeležilo 15 predstavnikov civilne družbe, ki so med razpravo predstavili težave, s katerimi se srečujejo pri pridobivanju zlasti okoljskih informacij.

### Urejanje problematike kategorizacije občinskih cest

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njena namestnika mag. Kornelija Marzel in Ivan Šelih ter svetovalec Varuha Živan Rejc so se 30. 3. 2015 v Državnem svetu RS udeležili posveta z naslovom Urejanje problematike kategorizacije občinskih cest, ki potekajo prek zasebnih zemljišč. Varuhinja je nagovorila udeležence posveta, namestnika pa sta na

predavanju pod naslovom Javna cesta na zasebnem zemljišču: Javni interes proti zasebnemu predstavila problematiko z vidika Varuha človekovih pravic RS.

### **Varuh v Mežici s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je 30. 4. 2015 pripravil tretje redno srečanje s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora, skupaj pa že dvainštirideseto. Srečanje je potekalo v prostorih Narodnega doma Mežica, saj je bilo posvečeno izboljšanju kakovosti okolja v Zgornji Mežiški dolini. V mandatu varuhinje Vlaste Nussdorfer namreč tovrstna srečanja Varuh izvaja tudi na terenu, na še posebej perečih točkah onesnaženja. Aktivnosti za izboljšanje kakovosti okolja, ki je močno onesnaženo s svincem, Varuh spremlja in obravnava že od leta 2009, in sicer tako na sistemski ravni kot tudi posamezne postopke pri pristojnih organih.

### **Srečanje s predstavniki Inšpektorata RS za okolje in prostor**

Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel, strokovna direktorica Varuha Martina Ocepek in svetovalci Varuha Jožica Matjašič, Barbara Kranjc in Živan Rejc so se 11. 5. 2015 v prostorih Varuha srečali s predstavniki Inšpektorata RS za okolje in prostor (IRSOP). IRSOP so zastopale v. d. glavne inšpektorice Dragica Hržica, direktorica Inšpekcije za okolje in naravo Nevenka Žvokelj, direktorica Gradbene, geodetske in stanovanjske inšpekcije Tanja Varljen ter gradbena inšpektorica mag. Anja Mozetič Lackovič. Pogovarjale so se o številnih perečih problematikah s področja dela IRSOP-a in tudi o nekaterih konkretnih zadevah. Med drugim so govorili o odgovarjanju IRSOP-a Varuhu in prijaviteljem, o dostopnosti inšpektorjev, pristojnostih stanovanjske inšpekcije in pristojnostih okoljske inšpekcije na področju opravljanja dimnikarske dejavnosti. Poseben poudarek je bil namenjen problematiki sistema določanja prioritet za delo gradbene inšpekcije in ostalih inšpekcij.

### **Pogovori z Ministrstvom za okolje in prostor**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njena namestnica mag. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalci pri Varuhu Jožica Matjašič, Živan Rejc in Nataša Kuzmič so se 15. 5. 2015 v prostorih Varuha na delovnem srečanju sestali s predstavniki Ministrstva RS za okolje in prostor, in sicer z mag. Tanjo Bogataj, državno sekretarko, mag. Tanjo Bolte, generalno direktorico Direktorata za okolje, Urošem Vajglom, vodjem Sektorja za okolje in podnebne spremembe, in sodelavcem ministrstva Andrejem Vugo. Varuhinjo s sodelavci je zanimal potek izvajanja sanacije Celjske kotline. Direktorica strokovne službe Martina Ocepek je izrazila obžalovanje, da je do povečanih aktivnosti prišlo zaradi opozorila Evropske komisije in da so bila pravočasna opozorila Varuha in civilne družbe preslišana.

### **Slovenija ima priložnost za trajnostni sonaravni razvoj**

Varuh človekovih pravic RS je 28. 5. 2015 pripravil četrto redno srečanje s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora v letu 2015, ki je že 43. po vrsti od začetkov leta 2010. Tokrat je bil gost prof. dr. Dušan Plut, ki je spregovoril o onesnaževanju okolja in trajnostno sonaravnem razvoju v Sloveniji. Udeleženci srečanja so opozorili na pomen budnosti civilne družbe pri preprečevanju posegov v naravo s strani kapitala, na nujnost spremenjenega sistema monitoringa, nujen nadzor dimnikarskih služb, na problematiko socialnega podjetništva, slabo stanje lesne industrije in razloge za to in na nujno poenotenje delovanja nevladnega sektorja. Opozorili so še na to, da Slovenija ne spoštuje evropske zakonodaje in da brez strategije prostorskega načrtovanja ni mogoč noben razvoj, sploh pa ne trajnostni.

### **Peto srečanje NVO s področja okolja in prostora – tokrat v Luki Koper**

Varuh človekovih pravic RS obravnava okoljsko problematiko slovenske obale. Na to temo je 2. 7. 2015 v Ankaranu organiziral srečanje s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora. 22. 7. 2015 pa je v zvezi s tem varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer s svojo namestnico mag. Kornelijo Marzel in direktorico strokovne službe Martino Ocepek na povabilo predsednika uprave Luke Koper Dragomirja Matića obiskala Luko Koper. Udeleženci srečanja so spregovorili tudi o državnem prostorskem načrtu za gradnjo tretjega pomola. Le odprtost do prebivalcev ter strpen dialog z vsemi vpletenimi bosta pripeljala do takšne rešitve, ki bo omogočala sobivanje ter upoštevala potrebe in želje vseh strani, je poudarila varuhinja. Dodala je, da je za nadaljnji razvoj družbe potrebno tudi sodelovanje z obema občinama, kar je predsednik uprave izrecno zagotovil.

### **Pogovori z Ministrstvom za infrastrukturo o spornih lokacijah baznih postaj**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njena namestnica mag. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalka pri Varuhu Jožica Matjašič so 16. 7. 2015 na obisk v prostorih Varuha sprejele predstavnike Ministrstva za infrastrukturo, na katerem so govorili zlasti o problematiki spornih lokacij za gradnjo baznih postaj ob uvedbi digitalnega omrežja.

## Predavanje v knjižnici Šiška

Direktorica strokovne službe Martina Ocepek je 19. 10. 2015, v Knjižnici Šiška v Ljubljani, v okviru projekta Evropsko leto za razvoj predavala o tem, ali država Slovenija zgledno skrbi za varovanje okolja.

## Predstavniki civilne družbe s področja okolja opozorili ministrico Ireno Majcen

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njena namestnica mag. Kornelija Marzel in direktorica strokovne službe Martina Ocepek so 20. 10. 2015 gostile srečanje civilne družbe s področja okolja in prostora. Posebna gostja srečanja je bila ministrica za okolje in prostor Irena Majcen s sodelavci. Predstavniki civilne družbe so med drugim opozorili na okoljsko in finančno katastrofo, v katero se je razrasel projekt TEŠ6, na problematiko tretje razvojne osi, na izlitje 30 ton olja na območju Žužemberka in na problematiko Papir servisa ter predvidene rešitve za izvajanje dimnikarskih storitev. Zanimalo jih je, ali se pripravlja strategija ravnanja z odpadki, kdaj bo pripravljena uredba o elektromagnetnem sevanju in ali je v načrtu gradnja NEK 2. Znova so opozorili na nujnost sanacije Celjske kotline, zaradi več desetletne ignorance tega problema je Slovenijo že doletela kazen s strani Evropske komisije. Predlagali so spremembo zakonodaje in s tem redefinicijo vloge Agencije RS za okolje, ki bi tako civilni družbi dala enakovrednejši položaj v postopkih razmerju do kapitala. Opozorili so na problematiko sprejemanja prostorskih aktov in izrazili ogorčenje nad neodzivanjem organov, med drugim jih moti ignoranca Odbora za infrastrukturo in okolje.

## Največji onesnaževalci zraka so individualna kurišča in promet

Svetovalka Varuha Sabina Dolič se je 5. 11. 2015 udeležila problemske konference in okrogle mize Zrak, voda in blaginja, ki je bila na Gospodarskem razstavišču v Ljubljani. Konferenco je organizirala Zveza ekoloških gibanj Slovenije – ZEG. Ugotavljali so, da med največje vzroke onesnaženosti zraka spadajo predvsem individualna kurišča in promet. Govorili so tudi o spremembi dimnikarske zakonodaje v smeri licenčnega sistema, kar je bilo za nekatere udeležence sporno, medtem ko so drugi menili, da je prepustitev dimnikarske dejavnosti tržnim mehanizmom okoljsko ustrezen sistem nadziranja nad izvedbo storitve.

## Kakovost zraka je najpomembnejši javnozdravstveni problem

Svetovalka Varuha Sabina Dolič se je 6. 11. 2015 v Ljubljani udeležila predstavitve Poročila o kakovosti zraka v letu 2014/2015, ki jo je pripravila Agencija RS za okolje.

## S civilno družbo s področja okolja in prostora o smradu

Varuh človekovih pravic RS je 19. 11. 2015 pripravil šesto in skupno že 46. redno srečanje s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora, tokrat na Vrhniki, na temo neprijetnih vonjav. V uvodu so varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njena namestnica mag. Kornelija Marzel in direktorica strokovne službe pri Varuhu Martina Ocepek predstavile aktivnosti in ugotovitve Varuha na področju predmetne okoljske problematike ter dosedanje sodelovanje Varuha s civilno družbo na tem področju. Srečanja sta se udeležili tudi mag. Tanja Bolte, generalna direktorica direktorata za okolje na Ministrstvu za okolje in prostor, in Nevenka Žvokelj, direktorica Inšpekcije za okolje in naravo, Inšpektorata RS za okolje in prostor. Eden pomembnejših zaključkov je bil, da je poglobitnega pomena spodbuditi aktivnosti vseh deležnikov na sistemski ravni, in sicer predvsem v smeri sprejema ustreznega predpisa na področju neprijetnih vonjav.

## Zadnje srečanje civilne družbe s področja okolja in prostora v letu 2015

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njena namestnica mag. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalka pri Varuhu Sabina Dolič so se sestale s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora na zadnjem srečanju v letu 2015. V razpravi so udeleženci izpostavili najbolj nujne okoljske probleme, potrebne takojšnjega ukrepanja, in podali svoje predloge k celovitejši obravnavi. Največ očitkov je bilo zoper državne mehanizme, delovanje pristojnih služb in izvrševanje veljavne zakonodaje.



# 2.8

## GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2014	2015	Indeks 15/14	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
<b>8. Gospodarske javne službe</b>	<b>80</b>	<b>70</b>	<b>87,5</b>	<b>62</b>	<b>4</b>	<b>6,5</b>
8.1 Komunalno gospodarstvo	24	22	91,7	20	0	0
8.2 Komunikacije	13	7	53,8	6	0	0
8.3 Energetika	14	19	135,7	16	0	0
8.4 Promet	20	17	85	15	2	13,3
8.5 Koncesije	6	4	66,7	4	2	50
8.6 Ostalo	3	1	33,3	1	0	0

### 2.8.1 Splošne ugotovitve

Na področju gospodarskih javnih služb smo v letu 2015 obravnavali 70 pobud (v letu 2014 80 pobud in v letu 2013 92 pobud). Precej pobud se je nanašalo na nezmožnost plačila stroškov komunalnih storitev (voda, odvoz odpadkov, RTV-prispevek, električna energija, priklop na kanalizacijsko omrežje idr.). Stroški so visoki, življenjski standard ljudi pa temu ne sledi. Pobudnikom smo tako svetovali, kam naj se obrnejo po pomoč in kakšne so njihove možnosti za uveljavljanje pravic pred pristojnimi organi.

Glede na navedeno je tudi delež utemeljenih pobud sorazmerno nizek, pogosto v teh primerih namreč ne gre za klasične primere kršenja pravic posameznikov s strani organov oblasti, temveč gre za kršitve pri izvajanju javnih storitev oziroma zagotavljanju javnih dobrin (javne službe).

V zvezi z realizacijo naših priporočil v letnem poročilu 2014 ne moremo biti zadovoljni. Napredek vidimo zgolj v zaključeni obravnavi predloga Zakona o pokopališki in pogrebni dejavnosti, ki pa naj bi bil po napovedih vlade v odzivnem poročilu na naše poročilo za leto 2014 septembra 2015 poslan v medresorsko usklajevanje in predvidoma oktobra na vlado.

Predlog zakona še ni v državnem zboru in samo upamo lahko, da zakon ne bo obstal v predalu Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo.

Nadalje sicer ne moremo mimo strinjanja z vlado, da je področje javnih cest, ki potekajo po zasebnih zemljiščih, res pereče. To smo že večkrat zapisali v svoja letna poročila. Upamo, da bodo konkretne rešitve, ki jih na naša priporočila o nujnosti ureditve tega področja vlada napoveduje v odzivnem poročilu, kmalu sprejete in bodo tako Varuhova večletna opozarjanja in prizadevanja obrodila sadove.

**Že leta pa neuspešno terjamo vpis pravice do vode kot ene izmed temeljnih človekovih pravic v naš pravni red, kar je prav tako ostalo nerešeno. Še več:** vlada se do navedenega priporočila v svojem odzivnem poročilu k poročilu za leto 2014 ni niti opredelila, kaj šele, da bi napovedala kakšen napredek.

Glede izvajanja dimnikarskih služb je vlada v odzivnem poročilu napovedala spremembe, ki naj bi koncesijski sistem spremenile v licenčni sistem. S sprejetjem Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 92/2013-ZVO-1F) naj bi se namreč obstoječa ureditev izvajanja dimnikarskih storitev ohranjala zgolj do 31. 12. 2015, ko bi se prenehala izvajati kot obvezna državna gospodarska javna služba. Žal do sprememb ni prišlo, saj je bil sedanji koncesijski sistem opravljanja dimnikarskih služb podaljšan do izteka leta 2016. Tako ima vlada še leto dni časa, da pripravi sistemski zakon, ki bo to področje uredil bolje; Varuhovo priporočilo ostaja nerealizirano.

V nadaljevanju opisujemo pomembnejšo problematiko, kot jo zaznavamo na podlagi prejetih in obravnavanih pobud, dodajamo pa tudi zanimive primere.

## 2.8.2 Komunalno gospodarstvo

Prejemali smo pobude v zvezi z zaračunavanjem RTV-prispevka in oprostitvijo letga. Prav tako imajo posamezniki še vedno odprta vprašanja v zvezi z vračanjem vlaganj v telekomunikacijsko omrežje. **Največ pobud pa se je nanašalo na visoke stroške storitev za oskrbo s posameznimi komunalnimi storitvami** (oskrba s pitno vodo in odvozom odpadkov). Pri tem zelo veliko ljudi piše o »nerazumevanju položnic«, ki so pogosto sestavljene na tak način, da povprečen človek sploh ne more razbrati utemeljenosti posamezne postavke na položnici. Posamezniki so iskali tudi pomoč, ko jim je zaradi nezmožnosti plačila grozila prekinitve dobave električne energije ali pitne vode.

Mnogo pobudnikov pa nam je pisalo in se pritoževalo zoper »sporni način zaračunavanja stroškov za ogrevanje v večstanovanjski stavbi,« ki naj bi jim povzročil bistveno višje stroške ogrevanja. Konec leta 2015 je bil namreč sprejet Pravilnik o načinu delitve in obračuna stroškov za toploto v stanovanjskih in drugih stavbah z več posameznimi deli (Pravilnik).

Bistvena novost tega Pravilnika (kot je razvidno iz obrazložitve Ministrstva za infrastrukturo (MzI), objavljene na spletni strani tega ministrstva, zaradi mnogih, v javnosti napačno predstavljenih tolmačenj) je v tem, da se po novem del stroškov lahko deli po ogrevani površini, del pa po porabniških deležih, tj. v razmerju odčitkov delilnikov, vendar pod določenimi pogoji. Pravilnik namreč pravi, da se – če je posameznih delov stavb (stanovanj) z vgrajenimi delilniki, ki ogrevajo malo ali pa sploh ne (do 40 odstotkov povprečja na posamezni del stavbe), več kot polovica – obračun delitve stroškov izvede v celoti po površini stanovanj. Če pa taka stanovanja z malo porabo skupaj obsegajo manj od 50 odstotkov skupne ogrevane površine, se obračun delitve stroškov izvede po delilnikih v skladu z ostalimi določbami Pravilnika.

Pobudnike smo seznanili z vsebino Pravilnika in jih glede morebitnih nejasnosti napotili na pristojno MzI, pa tudi sami smo terjali pojasnila omenjenega ministrstva o smotru, podlagah in razlogih za spremembe ureditve Pravilnika. Kljub urgenci odgovora še nismo prejeli.

Kar nekaj posameznikov pa nam je pisalo in zatrjevalo, da imajo težave glede grobov. Pravico do najema groba ima namreč tisti, ki je plačal stroške pokopa. Navedeno večkrat povzroča spore med svojci. Obstoječi Zakon o pokopališki in pogrebni dejavnosti in o urejanju pokopališč je star več kot 30 let. Da ga je treba nujno spremeniti, terjamo že več let.

**59. Varuh priporoča vladi, naj pripravi in predlaga nov zakon o pokopališki in pogrebni dejavnosti, ki bo prilagojen sedanji civilizacijski ravni odnosa do pokojnih in ki bo ustrezneje uredil zdaj neenotno prakso glede pravice do (nadaljevanja) najema grobov.**

## 2.8.3 Promet

Tudi v letu 2015 se je Varuh veliko ukvarjal s problematiko javnih cest, ki potekajo po zasebnih zemljiščih. Občine so namreč izvedle kategorizacije občinskih cest, pred tem pa niso izvedle postopkov za prenos lastništva zemljišč, po katerih potekajo ceste.

**Kot kritičnega smo obravnavali tudi primer ene izmed občin, ki je najprej izvedla kategorizacijo javne poti na zasebnem zemljišču, nato pa je to javno pot, ki je sicer izpolnjevala vse pogoje za kategorizacijo, zaradi nasprotovanj lastnikov zemljišča izvzela iz kategorizacije.** Tako je pobudnik, ki je pred tem kupil nepremičnino z urejenim dostopom, ostal brez tega. V obravnavanem primeru smo se ukvarjali z vprašanji zakonitosti ravnanja občine v zvezi s kategorizacijo cest. Ali je občina ravnala skladno s takratnim Zakonom o javnih cestah, Zakonom o cestah (ZCes-1) in Uredbo o merilih za kategorizacijo javnih cest? Ravnanje občine smo presodili za nezakonito, saj je sporna pot izvzela iz kategorizacije občinskih cest zgolj na zahtevo lastnikov oziroma te poti ni pridobila in ponovno kategorizirala, ali sporna pot izpolnjuje merila za kategorizacijo. Občina namreč ni izkazala, da je izpolnjevanje teh meril za sporno pot preverjala ob njenem izvzetju iz kategorizacije v letu 2007, ob sprejemu Odloka o kategorizaciji v letu 2009 oziroma ali sporna pot zdaj izpolnjuje merila za njeno kategorizacijo.

O javnih cestah, ki potekajo po zasebnih zemljiščih, smo se pogovarjali z ministrom za infrastrukturo dr. Petrom Gašperšičem in njegovimi sodelavci; predsednikom Skupnosti občin Slovenije dr. Ivanom Žagarjem in sodelavci, prav tako pa ob vseh zunanjih poslovanjih Varuha z župani posameznih občin. Na vlado smo o tem naslovili obsežno pismo ter terjali rešitve, v zvezi s tem je namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel na posvetu v državnem svetu predstavila Varuhove ugotovitve in prizadevanja. Ker vidnega napredka ni, ponavljamo svoja priporočila iz lanskega letnega poročila. Sicer pa je več o tem zapisanega pri poglavju Upravne zadeve, podpoglavje 2.6.8 Premoženjskopravne zadeve.

**Varuh na lastno pobudo že od leta 2014 obravnava problematiko izvajanja storitev avtotaksi, saj smo opazili naraščanje očitkov, ki se nanašajo na nepravilnosti v zvezi z izvajanjem avtotaksi prevozov, kot na primer glede podeljevanja licenc in dovoljenj za avtotaksi prevoze, opravljanja avtotaksi prevozov brez licenc in dovoljenj (delo na črno), neprimernosti zaposlenih avtotaksi voznikov oziroma kršitev njihovih delovnopравnih pravic s strani delodajalcev ipd.** Poizvedbe na Finančno upravo RS in Ministrstvo za infrastrukturo (MzI) ter naše vztrajno ponavljanje, da se pojavljajo nepravilnosti pri izvajanju avtotaksi storitev, kar absolutno ogroža tudi varnost udeležencev v prometu, je očitno napeljalo MzI k obljubi ureditve tega področja. Obsežne spremembe bi po napovedih MzI morale biti sprejete že sredi leta 2015, nato do konca leta 2015, vendar se to ni zgodilo.

Z zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o prevozih v cestnem prometu (ZPCP-2F), ki je bil objavljen v Uradnem listu RS, št. 92/2015, je bilo urejeno zgolj izvajanje gospodarske javne službe linijskega prevoza potnikov v notranjem prometu. Upamo, da se bo z napovedanimi spremembami omenjenega predpisa po napovedih MzI v prvi polovici leta 2016 končno uredilo izvajanje avtotaksi prevozov. Navedeno je nujno predvsem zaradi ustrezne varnosti udeležencev v prometu.

Primer:

### **Nepravilnosti pri vzpostavitvi sistema kontroliranega parkiranja v stanovanjski soseski**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik v zvezi s spornim sistemom kontroliranega parkiranja z vstopno-izstopnimi točkami za osebna vozila v stanovanjski soseski BS3. Pobudnik je izpostavljala, da gre v zadevi za javne ceste, na katerih stojijo zapornice v upravljanju etažnih lastnikov stanovanjske soseske, za kar ni podanih pravnih podlag. Gre za protizakonito omejevanje prometa na kategoriziranih občinskih cestah, kar naj bi Mestna občina Ljubljana (MOL)

Kljub napovedim in obljubam Ministrstvo za infrastrukturo do konca leta 2015 ni uredilo področja izvajanja avtotaksi prevozov.



dopuščala. Pobudnik je menil, da lahko občinske ceste upravlja zgolj MOL in ne etažni lastniki.

Mestno občino Ljubljana (MOL) smo zaprosili za pojasnila. Na podlagi pobudnikove vloge, prejetih odgovorov MOL in vpogleda v javno dostopne podatke je Varuh v zadevi posredoval MOL svoje ugotovitve, mnenje in predloge, in sicer, da so avtomatske zapornice v lasti zasebnih oseb postavljene na javnih cestah. Menili smo, da je tako stanje nezakonito, ker je v nasprotju s prvim in drugim odstavkom 3. člena Zakona o cestah (Uradni list RS, št. 109/10, 48/12 in 36/14 – ZCes-1), v skladu s katerima so javne ceste prometne površine, ki so splošnega pomena za promet in jih lahko vsak prosto uporablja na način in pod pogoji, določenimi s predpisi, ki urejajo ceste, in s pravili cestnega prometa. Javne ceste so javno dobro in so izven pravnega prometa. Na njih ni mogoče pridobiti lastninske pravice s priposestvanjem ali drugih stvarnih pravic. **Varuh je MOL predlagal, naj takoj vzpostavi zakonito stanje glede predmetnih zapornic.**

Varuh je v zadevi tudi ugotovil, da dve kategorizirani javni poti potekata preko zemljišč v zasebni lasti. Tako stanje je po Varuhovem mnenju neustavno, saj je v neskladju z 69. členom Ustave RS, ker na zasebnih zemljiščih kategorizira javni poti, ne da bi MOL z lastniki sklenila pravni posel za pridobitev zemljišč niti ni izvedla postopka razlastitve. Taka ureditev pa je neustavna tudi po 33. členu Ustave RS, ker nedopustno posega v lastninsko pravico. Trenutna ureditev nasprotuje tudi že sprejetim odločitvam Ustavnega sodišča RS v podobnih primerih. **Varuh je MOL predlagal, naj takoj vzpostavi ustavno stanje glede predmetnih javnih poti.**

MOL je zaradi zahtevnosti in kompleksnosti obravnavane problematike v zadevi Varuha dvakrat zaprosila za 30-dnevno podaljšanje roka za odgovor. Navedeni prošnji nista bili utemeljeni, saj iz prejetih odgovorov nista izhajali morebitni težavnost in kompleksnost. V odgovorih MOL je šlo namreč le za splošna pojasnila o zadevi, določeni odstavki pa so bili celo v celoti identični prejšnjim pojasnilom, nekateri nekoliko dopolnjeni oziroma spremenjeni ipd.

MOL nas ni prepričala o pravilnosti svojega ravnanja in tudi ni uspela v izpodbijanju Varuhovih ugotovitev, mnenj in predlogov. Tako Varuh v celoti vztraja pri svojem mnenju.

Pobuda je bila utemeljena. **8.4-2/2015**

Primer:

#### **Neodziv pristojnih na prometne težave krajanov**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik in navajal prometne težave v kraju bivanja. Iz pobude je izhajalo, da je pobudnikovo naselje v območju omejene hitrosti (30 km/h), ki je vozniki ne spoštujejo. Po pobudnikovih laičnih meritvah naj bi bila hitrost vozil na spornem odseku med 80 in 90 km/h. V času prometnih konic (med 7. in 9. uro ter med 15. in 17. uro) pa ulice v naselju uporabljajo tudi vozniki, ki se na ta način izogibajo zastojem na glavni cesti. Z obravnavno problematiko se je pobudnik že pet let neuspešno obračal na pristojne organe. Policija in Mestno redarstvo pri Mestni občini Ljubljana (MOL) poostrenih kontrol ne izvajata. V letu 2013 naj bi mestno redarstvo Oddelku za gospodarske dejavnosti in promet (OGDP) pri MOL podalo le predlog ureditve cestnoprometne signalizacije. OGDP se na podani predlog kljub pobudnikovim pozivom ni odzval. Na pobudnikove težave se nista odzivala ne Četrtna skupnost Šentvid (ČŠŠ) ne MOL. Pobudnik je videl delno rešitev v postavitvi naprav za umirjanje prometa (grbine); odgovorni temu niso sledili.

MOL in ČŠŠ smo zaprosili za pojasnila. ČŠŠ nam je odgovor podala šele na naš ponovni poziv. Pojasnili so nam, da so konec leta 2014 obravnavali predlog ureditve cestnoprometne signalizacije mestnega redarstva, ki ga je le-to konec leta 2013

posredovalo OGD. V tej smeri so OGD nato zaprosili za stališče do problematike in morebitnih načrtovanih ukrepov.

MOL nam je v odgovoru pojasnila, da je pri terenskem ogledu med drugim ugotovila, da je dolgoročna rešitev v rekonstrukciji glavne ceste, ki jo je še le treba umestiti v občinski proračun in zato pridobiti tudi določena zemljišča. Kratkoročna rešitev je v izvedbi hitrostnih ovir, za katere je že sprožen postopek pridobitve tehnične dokumentacije za njihovo izvedbo. Takojšnja začasna rešitev je postavitve preventivnega radarja »Vi vozite« za obdobje štirih tednov in tega je MOL že namestila.

Glede na navedeno se je MOL po Varuhovem posredovanju na obravnavano problematiko odzvala in jo tudi rešuje. Pobuda je bila utemeljena. **8.4-12/2015**

## 2.8.4 Koncesije

Primer:

**Prekinitev dobave vode celi večstanovanjski hiši zaradi neplačila posameznikov**  
Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je na lastno pobudo obravnaval **začasno prekinitev dobave vode v večstanovanjski stavbi v Piranu**. Primer smo zaznali v medijih. V obravnavnem primeru je šlo za večstanovanjsko stavbo z osmimi posameznimi deli (določitev upravnika ni obvezna) in skupnim obračunskim vodomerom. V hiši živi zgolj ena stanovalka, ki naj bi morala zaradi neurejenih solastniških razmerij plačati celotne stroške storitve javne službe oskrbe s pitno vodo za celotno stanovanjsko stavbo, vključno z omrežninami, ki odpadejo na ostale posamezne stanovanjske enote. Stanovalka naj bi svoj delež cene oskrbe s pitno vodo redno poravnala, vendar je zaradi neplačil ostalih lastnikov Javno podjetje Rižanski vodovod Koper, d. o. o., (Rižanski vodovod) predmetni nepremičnini konec decembra 2014 začasno prekinilo dobavo vode.

Rižanski vodovod smo zaprosili za pojasnila. Iz njihovega odgovora izhaja, da gre v obravnavanem primeru za večstanovanjsko stavbo s sedmimi posameznimi deli s skupnim vodomerom. Nastala situacija je posledica neodgovornega obnašanja vseh etažnih lastnikov, ki se doslej še niso uspeli dogovoriti o načinu delitve in plačevanju stroškov v večstanovanjski stavbi. **Etažni lastniki so bili s strani Rižanskega vodovoda večkrat pozvani, da se dogovorijo o načinu porazdelitve stroškov in določitvi plačnika ali plačnikov ter z njimi sklenejo ustrezno pogodbo o dobavi vode, vendar slednjega niso storili.** Rižanski vodovod je etažnim lastnikom predlagal namestitve posameznih obračunskih števecov za porabo vode, vendar tudi tega predloga niso sprejeli. Kljub navedenemu so jim vodo še naprej dostavljali, račune pa izstavljali na naslov večstanovanjske stavbe, brez naziva plačnika. Račun je bil enovit in nerazdelni, ker se etažni lastniki niso sporazumeli o ključu delitve in načinu plačevanja stroškov. Isti račun vsebuje tudi obračun odvajanja in čiščenja komunalnih voda. Zaradi dlje časa neporavnane računa za vodo je Rižanski vodovod po več opominih v mesecu decembru 2014 stanovanjski stavbi začasno prekinil dobavo vode zaradi neplačila. Po prekinitvi so izvedeli, da v predmetni stavbi dejansko živi zgolj ena oseba, ostala stanovanja pa se uporabljajo le občasno, dopustniško. Stanovalki je Rižanski vodovod pojasnil nastalo situacijo, niso pa mogli slediti njeni zahtevi, da sami določijo njen delež, ker po navedbah stanovalka etažni lastniki navedenega dogovora ne bodo dosegli. Tega Rižanski vodovod ne more storiti, ker ne sme posegati v razmerja med etažnimi lastniki. Kljub temu so etažne lastnike ponovno pozvali k sklenitvi dogovora, vendar njihovega odziva še niso prejeli. Izdani računi so zdaj v celoti poravnani, voda se ponovno dobavlja.

O zadevi je Rižanski vodovod obvestil tudi službe Občine Piran, ki naj bi v okviru svojih pristojnosti poskušale pomagati v razreševanju tovrstnih težav. V obalnih občinah



**60.**  
**Varuh priporoča naj se v pravni sistem Republike Slovenije vključi pravica do vode kot temeljna človekova pravica.**



**61.**  
**Varuh priporoča Ministrstvu za okolje in prostor, da čim prej pripravi spremembe predpisov, ki urejajo področje dimnikarskih služb, tako da bosta zagotovljeni večja konkurenčnost in kakovost izvajanja dimnikarskih storitev.**

je resda več večstanovanjskih stavb z enim skupnim obračunskim vodomerom, vendar do tovrstnih težav ne prihaja, saj so se etažni lastniki dogovorili o upravljanju obračunskega vodomera in porazdelitvi stroškov ter sklenili primerno pogodbo o dobavi vode.

**Pobuda zakonsko ni bila utemeljena.** Vendar ob tem opozarjamo na nujnost, da se v pravni red Republike Slovenije vključi pravica do vode kot temeljna človekova pravica. Urejanje pravice do vode mora biti enotno, ne pa tako, kot velja zdaj, ko vsaka občina zase določi pogoje za prekinitev oskrbe s pitno vodo. Pravica do vode je neločljivo povezana s pravico do življenja, dostojanstva in zdravja. Zaradi navedenega in tudi zato, ker je Slovenija socialna država, terja urejanje pravice do vode spremembe na zakonodajni ravni. **8.5-1/2015**

Varuh je tudi v letu 2015 prejemal pobude **v zvezi z dimnikarsko službo**. Nekateri se pritožujejo nad obstoječim sistemom izvajanja dimnikarske službe s podeljevanjem koncesij, drugi imajo pripombe na izvajanje dimnikarskih storitev (cena, kvaliteta, pogostost obiska, izbor dimnikarske službe idr.). Posameznikom smo pojasnili, da se morajo najprej obrniti na pristojnega koncesionarja, nato pa na MOP, v katerega pristojnost sodijo dimnikarske službe.

Glede na navedeno in naša neuresničena priporočila ponavljamo priporočilo iz leta 2014 in terjamo, da MOP pri pripravi sprememb upošteva predloge in pripombe uporabnikov, izvajalcev ter strokovne javnosti.

Primer:

#### **Neskrbno ravnanje izvajalca dimnikarske službe v zvezi s prijavo nevarnosti zastrupitve s CO**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica glede nepravilno izvedenega odvoda dimnih plinov plinskih trošil v zidani dimnik s strani njenega spodnjega sosedu v stanovanjski hiši. Pri pobudnici naj bi zato obstajala nevarnost zastrupitve z ogljikovim monoksidom (CO). Zato se je pobudnica obrnila na izvajalca dimnikarske službe Energetski servis, d. o. o., (ES, d. o. o.), ki je ob pregledu 26. 11. 2013 pri spodnjem sosedu ugotovil pomanjkljivosti pri izvedbi kurilne naprave na plinasto gorivo. Spodnji sosed bi moral do dne 22. 1. 2014 pomanjkljivosti odpraviti, česar ni storil, ES, d. o. o., pa zadeve ni predal naprej v inšpekcijski postopek. Dne 22. 1. 2014 je pobudnica nato v zadevi sama podala prijavo na takratno Inšpekcijo za okolje in naravo (ION) pri Inšpektoratu Republike Slovenije za kmetijstvo in okolje (IKO), zdaj Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor (IRSOP). ION se na pobudnično prijavo ni odzvala kljub pobudničnim urgencam. Pobudnica je dne 22. 1. 2014 podala prijavo tudi Inšpektoratu za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami (IVNDN), ki jo je z dopisom z dne 17. 6. 2014 obvestil, da po podatkih ES, d. o. o., predmetni dimnik ni požarno nevaren. Hkrati je IVNDN zadevo predal v obravnavanje tudi ION in Zdravstvenemu inšpektoratu Republike Slovenije (ZIRS). Od takrat se IVNDN na prijavo ni več odzival. Enako je veljalo za ZIRS.

ES, d. o. o., ION, IVNDN, ZIRS, takratni Sektor za javne službe varstva okolja (SJSVO), zdaj Sektor za okolje in podnebne spremembe (SOPS), pri Ministrstvu za okolje in prostor (MOP), ki izvaja nadzor nad izvajalci dimnikarske službe, smo zaprosili za pojasnila.

Iz odgovorov IVNDN in ZIRS je izhajalo, da sta se nemudoma odzvala na pobudnično prijavo in zadevo kasneje tudi večkrat preverila, vendar lahko inšpektorata ukrepata le na podlagi ugotovitev izvajalca dimnikarske službe. V danem primeru ju ES, d. o. o., ni obvestil, da gre za primer zmanjšanega varstva pred požarom oziroma ogrožanje človekovega zdravja. Zagotovitev nemotene izvajanja dimnikarske službe pa je v pristojnosti ION.

Zadevo smo obravnavali po sklopih, in sicer posameznih udeležencih obravnavane zadeve. S tem primerom se omejujemo zgolj na ravnanje ES, d. o. o.

ES, d. o. o., nam je podajal pomanjkljive in deloma zavajajoče odgovore, ki so bili tudi v delnem nasprotju z dejanskim stanjem, kot nam ga je v zadevi predstavil IKO. ES, d. o. o., odgovorom ni priložil zahtevane dokumentacije (npr. poročila o pregledu kurilne naprave) in je v njih uporabljal tudi različno izrazoslovje za ugotovljene nepravilnosti oziroma jih natančno ni konkretiziral (uporaba kurilne naprave brez ustrezne dokumentacije, ni dimnikarskega soglasja, ni vpisa v evidenco kurilnih naprav itd.). Verjetno dejansko stanje smo tako morali graditi na dokumentaciji, ki smo jo prejeli v zadevi.

Varuh je v zadevi ugotovil, da ES, d. o. o., ni ravnal v skladu z drugim in tretjim odstavkom 29. člena Uredbe o načinu, predmetu in pogojih izvajanja 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 in varstva pred požarom (Uredba), po katerem bi moral obvestiti inšpekcijo, pristojno za varstvo okolja, da mu spodnji sosed ni omogočil preveriti, ali so pomanjkljivosti odpravljene, in tej inšpekciji podati pobudo, da zagotovi vse, kar je potrebno za izvedbo storitev dimnikarske službe. Zgolj odziv ES, d. o. o., na poizvedbe različnih inšpekcij temu namenu ne zadostuje, saj bi moral v skladu z navedeno določbo v zadevi odigrati aktivno vlogo in se ne zgolj pasivno odzivati na prejeta zaprosila.

Nadalje je Varuh v zadevi tudi podvomil, ali so bile meritve opravljene s strani ES, d. o. o., ki niso zaznale vsebnosti CO, sploh opravljene pravilno. Koncesionar, ES, d. o. o., Varuha o pravilnosti meritev ni prepričal.

V zadevi so sicer še vedno ostala odprta določena ključna vprašanja, in sicer, zakaj ES, d. o. o., ob letnem pregledu ni opravil prvega pregleda. V skladu s prvo alinejo drugega odstavka 30. člena Uredbe je namreč pomanjkljivosti treba odpraviti takoj, če je velika verjetnost zmanjšanja varstva pred požarom ali zastrupitve s CO, nastalega pri zgorevanju goriv. Zakaj ES, d. o. o., spodnjemu sosеду ni izdal opozorila, da male kurilne naprave ne sme uporabljati, ker ni vpisana v evidenco kurilnih naprav (drugi odstavek 32. člena Uredbe)? Prav tako ni bilo jasno, zakaj je ES, d. o. o., šele ob tem letnem pregledu ugotovil navedeno pomanjkljivost, če je že prej pri spodnjem sosеду opravljal letne preglede, na kateri naslov pobudnika je ES, d. o. o., naslavljal pisne napovedi preveritev odprave pomanjkljivosti ipd. Kljub temu pa je Varuh lahko v zadevi izrazil mnenje, da ravnanje ES, d. o. o., v obravnavanem primeru ni bilo dovolj skrbno in strokovno. Svoje ugotovitve in mnenje smo v odziv posredovali ES, d. o. o. Hkrati smo zadevo predali MOP, ki opravlja strokovni nadzor nad izvajanjem storitev dimnikarske službe in nad drugimi nalogami izvajalca dimnikarske službe. ES, d. o. o., našega mnenja ni sprejel.

Zadeva je bila utemeljena. Odprta so vprašanja: način izvajanja dimnikarske službe, nadzor MOP nad koncesionarjem, zagotovitev varnosti stanovalcev in ostalih idr.

**8.3-12/2014**

## 2.8.5 Pregled aktivnosti

### Za kršitve pravice do pitne vode so odgovorne lokalne oblasti in država

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je 8. 10. 2015 udeležil seje Odbora Državnega zbora RS za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo, na katerem so obravnavali Četrto poročilo o položaju romske skupnosti v Sloveniji. Poudaril je, da se je Varuh vključeval v razprave o vseh dosedanjih poročilih in da je to zadnje, četrto, kakovostnejše in ustrezno kritično od prejšnjih. Varuhova stališča so razvidna iz letnih poročil, v katerih vedno znova izpostavljamo (ne)urejanje bivalnih razmer za Rome in nujnost spremembe Zakona o romski skupnosti. Varuh ocenjuje, da gre za očitno kršitev človekovih pravic, če Romi nimajo dostopa do pitne vode in sanitarij. Za te kršitve so odgovorne lokalne oblasti in država.

### Varuhinja sprejela ministrico za okolje in prostor

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je s sodelavkami 13. 1. 2015 na delovni obisk sprejela ministrico za okolje in prostor Ireno Majcen s sodelavci. Sogovorniki so med drugim govorili o problematiki izvajanja dimnikarskih storitev, potrebnem nadzoru nad koncesionarji in predvidenimi zakonskimi spremembami, ki naj bi bile sprejete do konca leta 2015. Udeleženci srečanja so bili soglasni, da so spremembe nujne.

### Srečanje s predstavniki Inšpektorata RS za okolje in prostor

Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel, strokovna direktorica Varuha Martina Ocepek in svetovalci Varuha Jožica Matjašič, Barbara Kranjc in Živan Rejc so se 11. 5. 2015 v prostorih Varuha srečali s predstavniki Inšpektorata RS za okolje in prostor (IRSOP). Med drugim so govorili o opravljanju dimnikarske dejavnosti.

### Pogovori z ministrstvom za okolje in prostor

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njena namestnica mag. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalci pri Varuhu Jožica Matjašič, Živan Rejc in Nataša Kuzmič so se 15. 5. 2015 v prostorih Varuha na delovnem srečanju sestali s predstavniki Ministrstva RS za okolje. Na področju dimnikarskih storitev so razpravljali o pomanjkljivem nadzoru nad izvajalci koncesionarji. Nestrokovno izvedene storitve lahko pripeljejo do neželenih zapletov – v najslabšem primeru tudi do tragičnih – zato je nadzor nad izvajalci s strani ministrstva nujen. Predstavniki ministrstva so se strinjali in zagotovili, da pripravljajo nujne spremembe na tem področju.



# 2.9

## STANOVANJSKE ZADEVE

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2014	2015	Indeks 15/14	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
<b>9. Stanovanjske zadeve</b>	<b>111</b>	<b>124</b>	<b>111,7</b>	<b>117</b>	<b>12</b>	<b>10,3</b>
9.1 Stanovanjska razmerja	61	53	86,9	52	4	7,7
9.2 Stanovanjsko gospodarstvo	46	62	134,8	56	7	12,5
9.3 Ostalo	4	9	225	9	1	11,1

### 2.9.1 Splošne ugotovitve

V letu 2015 smo obravnavali 124 zadev, kar v primerjavi z letom 2014 pomeni **11,1-odstotno povečanje**. Vsebina pobud se ni dosti spreminjala. Večinoma so nas pobudniki spraševali, kako priti do primerne stanovanjske, kakšne so možnosti subvencioniranja najemnin, kako se izogniti deložacijam, kam se obrniti po pomoč pri plačilu stroškov idr.

Pobudnikom smo pojasnjevali njihove pravice in poti za rešitev nastalih situacij. O problematiki in možnih rešitvah smo se pogovarjali na srečanju z ministrico za okolje in prostor, prav tako pa tudi s predstavniki Skupnosti občin Slovenije. O stanovanjski oskrbi v občinah nas na zunanjih poslovanjih redno seznanjajo župani. Ti posebej izpostavljajo finančne probleme pri zagotavljanju stanovanjskega fonda in reševanju stanovanjskih problemov svojih občanov; država občinam pri tem ne nudi posebne podpore. Župani omenjajo še subsidiarno odgovornost občine kot lastnika stanovanj, kadar najemniki ne poravnajo stroškov v zvezi z najetim stanovanjem. Takrat morajo občine poravnati vse stroške in glede na dejstvo, da število neplačnikov skokovito narašča, to zanje predstavlja resen problem in izziv, kako uskladiti interese občine ter stisko posameznikov.

Tako kot že več let tudi v tem poročilu izpostavljamo premajhen stanovanjski fond države in občin, mnogo je sistemskih nedorečenosti; vse to v času gospodarske krize še pogloblja in krepi stanovanjsko in socialno stisko med ljudmi. Prav zaradi navedenih razlogov število utemeljenih pobud na stanovanjskem področju ne kaže resnične problematike in bede bivanjskih razmer v državi. K manjšemu deležu utemeljenih pobud pa prispeva tudi način evidentiranja zadev; mnoge so namreč zaradi povezanosti različnih problematik zajete pri drugih vsebinskih področjih, kot so revščina, socialna razmerja idr.



Državni zbor je novembra 2015 sprejel Resolucijo o nacionalnem stanovanjskem programu 2015–2025 (ReNSP15-25) z Akcijskim načrtom izvajanja projektov 2015–2025, Izbranimi kazalniki s stanovanjskega področja, Spremljanjem doseganja predvidenih učinkov nacionalnega stanovanjskega programa in s Shemo izvajalskih struktur.

Skladno s sprejetim Akcijskim načrtom izvajanja projektov 2015–2025 pričakujemo spremembe Stanovanjskega zakona v letu 2016.

## 2.9.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil

Naše priporočilo – da naj Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) pripravi spremembe Stanovanjskega zakona in v njem opredeli obveznost občin, da zagotovijo določeno število bivalnih enot (glede na število prebivalcev) ustreznega bivanjskega standarda in da v določenih časovnih intervalih objavljajo razpis za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem ter da se priporoča temeljita analiza upravljanja v večstanovanjskih stavbah, predvsem pa poostren nadzor nad delom upravnikov večstanovanjskih stavb – je ostalo neuresničeno in vezano na napovedano spremembo Stanovanjskega zakona (SZ-1) po sprejemu Nacionalnega stanovanjskega programa, kar je napredek, a prepočasen in za mnoge celo prepozen.

Glede kadrovske okrepitve stanovanjske inšpekcije je naše priporočilo ostalo neuresničeno z izgovorom na sprejeti kadrovski načrt Inšpektorata RS za okolje in prostor, v okviru katerega deluje stanovanjska inšpekcija. Menimo, da bi bila možna rešitev tudi prerazporeditev javnih uslužbenecv iz drugih državnih organov. Prav tako se ni uresničilo naše priporočilo o jasni določitvi pristojnosti stanovanjske inšpekcije.

Glede nujno potrebnih odprav rešitev kršitev, ki po našem mnenju izvirajo iz neenakega položaja vseh nekdanjih imetnikov stanovanjske pravice (tistih v denacionaliziranih in preostalih v drugih družbenih stanovanjih), se je MOP opredelilo le do najemnikov v denacionaliziranih stanovanjih, in sicer da je socialna in druga zaščita, ki jo tem osebam daje veljavna zakonodaja, ustrežna. Varuh človekovih pravic RS (Varuh) se iz razlogov, ki jih je navedel v svojem letnem poročilu za 2014 (str. 250) s takšno argumentacijo **ne strinja**.

Enako je neuresničeno priporočilo glede izenačitve pravic nekdanjih hišnikov – tako tistih, ki so uporabljali stanovanja kot imetniki stanovanjske pravice, kot tistih, ki so imeli začasno pravico uporabe hišniških stanovanj.

Primer:

### Neodziv Ministrstva za okolje in prostor

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je v imenu društva obrnil pobudnik glede trimesečnega neodziva Ministrstva za okolje in prostor (MOP) na njihovo elektronsko pismo v zvezi s predlogom Nacionalnega stanovanjskega programa za obdobje 2015–2025.

MOP smo zaprosili, da pobudniku poda pričakovani odgovor, kar je MOP tudi storilo. MOP je pobudnika povabilo tudi na skupni sestanek v zvezi z obravnavano problematiko.

Pobuda je bila utemeljena. **9.1-25/2015**

### Deložacije, premajhen stanovanjski fond države ali občin

Tudi v tem letu smo obravnavali **številne primere**, v zvezi s katerimi so nam pobudniki pisali tik pred napovedano deložacijo. »Priznali« so neplačilo stroškov, povezanih s stanovanji, ali drugih dolgov, vendar hkrati navajali, da se je to zgodilo zaradi izgube službe ali drugih nepredvidenih in neobvladljivih težav. Prosili so, naj jim pomagamo pri odložitvi deložacije, jim najdemo drugo stanovanje ali dodelimo pomoč pri plačilu dolgov.

## 2.9.3 Brezdomstvo

**Izselitve in nesposobnost države, da bi osebam, ki se znajdejo v takšnih situacijah, priskrbelo vsaj streho nad glavo, če že pravega doma ne, ustvarjajo brezdomne osebe.** Z navedenim pojavom smo se v tem letu posebej ukvarjali. Na to temo smo se srečali z nevladnimi organizacijami, ki delujejo na tem področju, skupaj s Slovensko mrežo organizacij za delo z brezdomnimi osebami in Društvom Socio smo ob svetovnem dnevu brezdomcev organizirali novinarsko konferenco, namestnica varuhinje pa je o Varuhovih ugotovitvah in priporočilih spregovorila na dogodku Brezdomstvo na sceni, ki sta ga v Kopru organizirala Rdeči križ Slovenije – Območno združenje Koper in Društvo za pomoč odvisnikom in njihovim družinam SVIT Koper. O teh temah se ob priložnosti Varuhovega zunanjšega poslovanja v posameznih občinah vedno pogovarjamo z župani. Varuhinja je bila častna pokroviteljica Brezdomnega kongresa v Piranu, o tem je tudi aktivno spregovorila in poudarila Varuhova prizadevanja na tem področju.

### Skupne ugotovitve in predlogi so naslednji:

- V današnjem času in družbi število brezdomnih oseb narašča, spremenjena je struktura brezdomnosti. Če so bili »nekoč« to v večini primerov brezposelni moški, stari okoli 50 let, so danes brezdomne celotne družine.
- Nujno je sprejeti strategijo boja proti brezdomnosti, v pripravo le-te se naj vključijo nevladne organizacije, saj morajo predlogi in rešitve izhajati iz prakse, in ne le iz teorije.
- Smiselno bi bilo razmisliti o posebnem zakonu o brezdomstvu in z njim urediti tudi področje stanovanjske problematike. Zdaj je problematika urejena zelo parcialno, po posameznih resorjih, med katerimi pa manjka kooperativnost.
- Ker je pri brezdomnih osebah lahko kršenih hkrati več pravic – ne samo pravica do primerne stanovanja in doma, temveč tudi pravica do zdravstvenega zavarovanja ter pravice iz socialnega varstva – je nujno k problematiki brezdomstva pristopiti takoj in z vso odgovornostjo.

Glede na vse navedeno je treba ponoviti naše splošno spoznanje iz preteklih let, da je stanovanjskih in bivalnih enot premalo, da za stanovanjsko gradnjo ni zagotovljenih finančnih virov, da stanovanjska zakonodaja ni fleksibilna, saj v zadostni meri ne spodbuja medsebojne pomoči občin pri reševanju stanovanjskih stisk, ter da bi se številne težave lahko odpravile tudi z ustrezno vodeno politiko oddajanja zasebnih stanovanj v najem.

Primer:

### Deložacija iz občinskega stanovanja

Pobudnica nas je seznanila, da jo Mestna občina Maribor namerava izseliti iz stanovanja, zato se je obrnila na Varuha, da bi ji pomagal, da do izselitve ne bi prišlo.

Iz dokumentacije je bilo razvidno, da je bila deložacija enkrat že preložena – saj se pobudnica ni držala dogovora o poplačilu dolgovanega zneska – in ponovno razpisana.

Pobudnici smo svetovali, da pri Mestni občini Maribor ponovno zaprosi za odlog deložacije, saj ima mestna občina kot lastnica stanovanja pristojnost, da odloči o odlogu. Pobuda sicer ni bila utemeljena, a kaže na veliko stisko ljudi tik pred izgubo doma. **9.2-4/2015**

Število obravnavanih zadev, ki so se neposredno nanašale na deložacije, je bilo naslednje:

2015 – 12 zadev,  
2014 – 17 zadev,  
2013 – 19 zadev.

Seveda pa moramo k temu prišteti še zadeve, ki so povezane s socialno tisko in revščino in ki jih evidentiramo na drugih področjih dela, ter zadeve, povezane s prijavo prebivališča, ki so v večini posledica izgube stanovanja. Teh je bilo:

2015 – 31,  
2014 – 43,  
2013 – 28.

Ob spoznanju, da število brezdomnih oseb narašča, je popolnoma neodgovorno, da država ne sprejme strategije obvladovanja brezdomnosti.



**62. Ministrstvo za okolje in prostor naj čim prej pripravi spremembe Stanovanjskega zakona in v njem jasno opredeli obveznost občin, da zagotovijo določeno število bivalnih enot (glede na število prebivalcev) ustreznega bivanjskega standarda in da v določenih časovnih intervalih (npr. enkrat letno) objavijo razpis za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem.**

Primer:

### Težave »nasilno« vseljene pobudnice

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, ki se je v reševanju bivalne stiske v aprilu 2014 z dvema mladoletnima hčerama vselila v neprofitno stanovanje Občine Izola (Občina), in sicer brez njenega soglasja, ki bi ga morala podati kot lastnica stanovanja. Občino je o svoji vselitvi obvestila. V svojih težavah se je pobudnica obrnila tudi na Center za socialno delo Izola in Osnovno šolo Vojke Šmuc v Izoli, ki sta Občino zaprosili za iskanje ustreznih rešitev težav. Po navedbah pobudnice naj bi ji bila s strani Občine oziroma župana zagotovljena ugodna rešitev stanovanjskega vprašanja. Kljub temu pa jo je Občina na začetku avgusta 2014 pozvala k takojšnji izpraznitvi stanovanja oziroma izpraznitvi v desetdnevnem roku. Občina namreč takrat ni razpolagala s prosto bivalno enoto, predmetno stanovanje pa naj bi bilo predmet javnega razpisa za oddajo neprofitnih stanovanj. Ker pobudnica ni ravnala skladno s prejetim pozivom, je župan Občine Izola v mesecu novembru 2014 ponovil poziv. Pobudnica je zaposlena, vendar na seznamu delavcev, ki bodo odpuščeni kot tehnološki višek, z nizkimi dohodki, preživlja dve mladoletni hčeri in ima zdravstvene težave. Najema tržnega stanovanja pobudnica ne zmore.

Županu Občine Izola smo predlagali, da kljub vsemu poskuša najti ustrezno rešitev za pobudnico in mladoletna otroka, ki so vsi občani Izole, saj gre navkljub obstoječim finančnim in drugim omejitvam občine za specifičen položaj pobudnice. Poleg navedenega je treba imeti v vidu tudi odločanje v skladu z največjimi koristmi otrok, kot pravi Konvencija o otrokovih pravicah. Enako je treba upoštevati dejstvo, da bo Občina po morebitni deložaciji na tak ali drugačen način morala poskrbeti za deložirane osebe, ki so njeni občani. V skladu z Zakonom o lokalni samoupravi in Stanovanjskim zakonom so občine tudi sistemsko zadolžene za reševanje stanovanjskih vprašanj občanov na svojem območju.

Občina Izola nam je pojasnila, da pobudnici z dvema mladoletnima otrokoma glede obravnavane zadeve ne more pomagati, saj pobudnica ne izpolnjuje splošnih pogojev za dodelitev neprofitnega stanovanja. Z odlašanjem začetka postopka izpraznitve stanovanja, ki ga pobudnica nezakonito zaseda, je Občina pobudnici omogočala, da v tem času reši svoje stanovanjske težave. Razumejo pobudnično stisko, vendar morajo ravnati v skladu z veljavno zakonodajo in primarno zagotavljati stanovanja tistim, ki izpolnjujejo predpisane pogoje.

Občino Izola smo ponovno zaprosili, da zadevo še enkrat temeljito prouči in poskuša pomagati pobudnici.

V odgovoru je Občina Izola vztrajala, da pobudnica v predmetnem neprofitnem stanovanju prebiva nezakonito, kljub temu pa je do nadaljnjega ustavila postopek zoper pobudnico za izpraznitev stanovanja zaradi uporabe le-tega brez pravnega naslova. V konkretnem primeru Občini ne moremo očitati morebitne kršitve pobudničnih pravic, je pa pobuda vsekakor utemeljena s sistemskega vidika.

**9.2-28/2014**



Izpostavljamo napovedano prakso aktivnega sodelovanja med Javnim stanovanjskim skladom MOL in CSD pri iskanju rešitev ob deložacijah.

### Posluh JSS MOL za pravice oseb z odvzeto poslovno sposobnostjo

Center za socialno delo Bežigrad (CSD) je Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) v vednost posredoval pritožbo zoper odločbo Javnega stanovanjskega sklada Mestne občine Ljubljana (JSS MOL), iz katere izhaja, da njihova varovanka ni upravičena do dodelitve neprofitnega stanovanja v najem, saj nima popolne poslovne sposobnosti. Takšen pogoj je bil namreč določen v splošnih pogojih 16. javnega razpisa za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem.

Varuh je na podlagi 25. člena Zakona o varuhu človekovih pravic na JSS MOL naslovil mnenje, v katerem se je pridružil opozorilu CSD, da je zahteva po polni

poslovni sposobnosti upravičencev diskriminatorska in da nikakor ne ustreza cilju zaščite deprivilegiranih skupin prebivalstva. Tretji člen Zakona o uresničevanju načela enakega obravnavanja prepoveduje posredno diskriminacijo na katerem koli družbenem področju, torej tudi v zvezi z dostopom do socialnih ugodnosti. Bolezen nikakor ne bi smela biti izključujoč razlog za dodelitev neprofitnega stanovanja, zato smo predlagali, da pogoj polne poslovne sposobnosti nemudoma odpravijo oziroma da pojasnijo, kateri razumni in utemeljeni razlogi opravičujejo takšno določbo.

**V mesecu juliju smo prejeli odgovor JSS MOL, v katerem so nas seznanili, da so izključujoč pogoj popolne poslovne sposobnosti odpravili.** V konkretnem primeru je bila prosilki izdana tudi nadomestna odločba o upravičenosti do dodelitve neprofitnega stanovanja v najem.

Pojasnili so še, da je bil pogoj popolne poslovne sposobnosti predpisan, ker se je JSS MOL v preteklosti soočil z nekaterimi zelo težkimi stanovanjskimi razmerami posameznikov, ki glede na naravo bolezni brez podpore niso bili sposobni živeti v stanovanju. Zaradi več krivdnih razlogov neprimerne rabe, kršenja pravil medsosedskega sožitja, neplačevanja obveznosti so bili izpostavljeni grožnji brezdomstva. Rešitev bivanjskih razmer je JSS MOL za invalidne osebe oziroma osebe s težavami v duševnem zdravju našel v sodelovanju z nevladnimi organizacijami, in sicer v nastanitvi v stanovanjskih enotah, ki se dodelijo različnim društvom. Društvo sklene najemno pogodbo in prevzame tudi vso potrebno pomoč in podporo, ki jo potrebujejo stanovalci v takšnih stanovanjskih skupnostih, s tem pa jim je zagotovljen tudi varen najem. Nadalje je JSS MOL v okviru t. i. antideložacijskega programa v začetku junija na skupnem sestanku s centri za socialno delo iskal rešitve stanovanjskega vprašanja oseb, ki jim je odvzeta opravilna sposobnost, in sprejel odločitev, da se izključujoč pogoj odpravi ter se tudi v prihodnjih razpisih ne bo navajal, da pa se pri vsakem posameznem primeru vzpostavi sodelovanje med JSS MOL in centrom za socialno delo, tako da se s skupnimi močmi poišče primerna rešitev.

Pobudo tako štejemo za utemeljeno, pripravljenost JSS MOL za iskanje ustreznih rešitev bivanjske problematike za tako ranljivo skupino oseb pa pozdravljamo. **9.2-20/2015**


## 2.9.4 Subvencioniranje najemnin

V zvezi s subvencioniranjem najemnin opozarjamo na problem obstoječega Stanovanjskega zakona, ki določa, da je do subvencije tržne najemnine upravičen le tisti posameznik, ki se je prijavil na zadnji razpis občine za pridobitev neprofitnih stanovanj. Težava je v tem, da občine te razpise zaradi pomanjkanja stanovanj objavljajo v zelo različnih in »redkih« časovnih intervalih in da zato posameznik, ki se ne more prijaviti na razpis, ne more pridobiti subvencije, čeprav bi bil morda po dohodkovnem cenzusu do nje upravičen. Ob sprejemu novega Stanovanjskega zakona pristojnemu ministrstvu predlagamo, da razreši to situacijo.

Sicer pa je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) v mesecu **juliju na Ustavno sodišče RS vložil Zahtevo za oceno ustavnosti 25. člena Zakona o ukrepih za uravnoteženje javnih financ v povezavi z 8. členom Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev s predlogom za zadržanje izvrševanja izpodbijane zakonske določbe in predlogom za absolutno prednostno obravnavo. Ustavno sodišče o zahtevi še ni odločilo.**

Posamezne občine, kot je bilo že zapisano, nimajo dovolj velikega fonda t. i. neprofitnih stanovanj in zato kljub izpolnjevanju pogojev vsi ne dobijo neprofitnega stanovanja. Do sprejetja spornega neustavnega zakona so lahko takšni posamezniki na trgu pridobili stanovanje in prejeli subvencijo v višini razlike med profitno in tržno najemnino in tudi subvencijo neprofitnega dela najemnine. Zakon o ukrepih za uravnoteženje javnih financ občin pa je ukinil dodatno subvencijo do višine priznane neprofitne najemnine, s čimer skupini socialno najšibkejših povzroča dodatne stiske, povečujejo pa se tudi možnosti za brezdomnost.

Celotna Varuhova zahteva za oceno ustavnosti 25. člena Zakona o ukrepih za uravnoteženje javnih financ v povezavi z 8. členom Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev je objavljena na spletni strani Varuha človekovih pravic RS.



Kakšen zgled daje občina svojim občanom in družbi, če zaradi nestrinjanja ne želi realizirati sicer izvršljive odločbe?



MOP se zaveda problematike na področju upravljanja večstanovanjskih stavb, saj je v Odzivnem poročilu Vlade RS na 20. redno poročilo Varuha človekovih pravic za leto 2014 zapisalo, da bo opri prvi spremembi SZ-1 ministrstvo podrobno preučilo veljavno ureditev upravljanja večstanovanjskih objektov in jo glede na pomanjkljive določbe zakona poskušalo izboljšati. Sicer pa je stanovanjska inšpekcija v letu 2015 izvedla poostren nadzor nad delom upravnikov večstanovanjskih objektov in ugotovila, da imajo pogosto težave upravniki, ki imajo poslovne težave oziroma blokirane račune.

V nadaljevanju poudarjamo primer, ko občina kljub izvršljivosti odločbe pristojnega centra za socialno delo ni želela izplačati subvencije najemnine in izvršiti odločbe. Kako naj posameznik zaupa v pravno državo, če daje oblast tako slab zgled?

Primer:

### **Z izvršbo nad občino, ki ne želi izplačati subvencije najemnin**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik in nas seznanil z odločbo Centra za socialno delo (CSD), s katero je bilo odločeno, da je pobudnik upravičen do subvencionirane tržne najemnine za stanovanje, v katerem biva s številčno družino. Subvencijo bi morala izplačati občina, na območju katere prebiva pobudnik z družino. Pobudnik je zatrjeval, da občina obveznosti iz omenjene odločbe CSD-ja ne izpolnjuje, zaradi česar naj bi njegovi številčni družini že grozila deložacija.

Med obravnavo pobude smo ugotovili, da občina dejansko ne izpolnjuje obveznosti iz odločbe CSD, čeprav je odločba že izvršljiva. Občina se z izdano odločbo namreč ni strinjala, kar je sicer izrazila že v predhodnem mnenju in hkrati ugovarjala tako višini subvencije kot tudi upravičenosti do subvencionirane najemnine.

CSD nam je glede svojih aktivnosti pojasnil, da nima nobene pravne podlage, da bi lahko kakor koli ukrepal proti občini, ki ne želi izplačati subvencije najemnine. Seznanili smo jih, da se z navedenim ne moremo strinjati, saj iz pojasnil, ki smo jih sicer v eni drugi zadevi prejeli s strani Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ), izhaja, da je CSD dolžan na predlog stranke podati predlog za izvršbo na Finančno upravo RS (FURS) oziroma tovrstni predlog vnesti v aplikacijo e-izvršbe. Na vse omenjeno smo opozorili CSD.

V dodatnem odgovoru nam je CSD pojasnil, da so po naši intervenciji s strani MDDSZ dobili navodilo, da mora organ, ki je izdal odločbo, podati predlog za izvršbo na FURS. CSD je še dodal, da bo glede na novo navodilo MDDSZ tako začel postopek izvršbe v skladu z zakonom.

Glede na vse navedeno ugotavljamo, da je bila pobuda Varuhu utemeljena, naše posredovanje pa uspešno, saj je CSD očitno šele na podlagi naše intervencije začel postopek izvršbe. **9.2-7/2015**

## **2.9.5 Upravljanje večstanovanjskih stavb**

Da je upravljanje v večstanovanjskih stavbah neustrezno urejeno, prav tako pišemo že več let. Nujne so spremembe na področju razmerij med lastniki in upravniki. Nejasne pristojnosti, zamegljena odgovornost, nemožnost zamenjave upravnikov, neustrezen nadzor nad njihovim delom, nejasni ključi za razdelitev obratovalnih stroškov in stroškov vzdrževanja v večstanovanjski stavbi, nepreglednost računov in ostalega poslovanja upravnikov so ključna ozka grla in odprta vprašanja, zaradi katerih se posamezni lastniki, ki so proti upravnikom povsem nemočni, obračajo na Varuha. Ugotavljamo, da institucionalnega nadzora ni, posamezni lastnik pa ima na voljo le sodno pot.

### **Rezervni sklad**

Prejeli smo nekaj pisem, v katerih so se posamezni lastniki pritoževali glede poslovanja s sredstvi rezervnega sklada. To naj bi bilo nepregledno, dopuščalo naj bi prelivanje sredstev med več stavbami, prihajalo naj bi do nezakonite in nenamenske uporabe sredstev rezervnega sklada ter tudi do zlorab.

## Stanovanjska inšpekcija

Pristojnosti stanovanjske inšpekcije so zelo omejene, in sicer predvsem na ukrepe, ki zagotavljajo vzdrževanje skupnih delov stavb, na določitev začasnega upravnika, na nujno vzdrževanje posameznega dela stavbe, kadar ogroža lastnino drugega lastnika, in na ukrepe, kadar gre za namestitve naprave na skupne dele stavbe brez potrebnega soglasja. Po mnenju Varuha človekovih pravic RS bi bilo treba nujno povečati pristojnosti stanovanjske inšpekcije, saj zdaj namreč ni ukrepov proti upravnikom, treba pa bi bilo jasno določiti pristojnosti stanovanjske inšpekcije za nadzor nad izvajanjem predpisov s področja stanovanjskih razmerij ne glede na lastništvo večstanovanjske stavbe. Da pa bo ves ta nadzor učinkovito potekal, je treba Stanovanjsko inšpekcijo nujno kadrovsko okrepiti.

S prizadevanji za izboljšavo stanovanjskih razmer prebivalstva Slovenije bomo tudi v prihodnje nadaljevali. Država mora po 71. členu Ustave RS ustvarjati možnosti, da državljani lahko pridobijo primerno stanovanje. Sprememba SZ-1 bo prvi korak v smeri izboljšanja stanovanjskega standarda, zagotovo pa bodo temu morale slediti: politika stanovanjskega financiranja, politika oddajanja oddaje stanovanj v najem (tako javnih kot zasebnih) idr. Če povzamemo: za ureditev stanovanjskega področja sta nujna sodelovanje in koordinirana akcija različnih ministrstev in njihovih služb.



**63. Od Ministrstva za okolje in prostor terjamo temeljito analizo upravljanja v večstanovanjskih stavbah in glede na ugotovitev spremembo zakonodaje, predvsem pa stalen nadzor nad delom upravnikov v večstanovanjskih stavbah.**

Zgolj nekaj stanovanjskih inšpektorjev je absolutno premalo za nekaj 100 tisoč stanovanj.



**64. Ministrstvo za okolje in prostor naj kadrovsko okrepi stanovanjsko inšpekcijo, v SZ-1 je treba na novo določiti njene pristojnosti, in sicer predvsem tako, da bo stanovanjska inšpekcija imela določene vzvode za ukrepanje pri upravljanju večstanovanjskih stavb in nad izvajanjem predpisov s področja stanovanjskih razmerij ne glede na lastništvo večstanovanjske stavbe.**

## 2.9.6 Pregled aktivnosti

### Srečanje s predstavniki civilne družbe in centri za socialno delo, ki se ukvarjajo s problematiko brezdorstva

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njena namestnica mag. Kornelija Marzel in svetovalke pri Varuhu Simona Mlinar, dr. Ingrid Russi Zagožen in Barbara Kranjc so 16. 6. 2015 na delovno srečanje sprejele predstavnike civilne družbe in centrov za socialno delo, ki se ukvarjajo s problematiko brezdorstva. Vabilu se je odzvalo 14 predstavnikov različnih organizacij.

Varuhinja je v uvodu predstavila nekatere Varuhove aktivnosti in izrazila skrb zaradi spremenjene socialne slike brezdorstva, saj se v zadnjih letih med brezdornici najde tudi čedalje več otrok in drugih ranljivih skupin, kar je nedopustno. Predstavniki slovenske mreže organizacij za delo z brezdornimi osebami, v katero je vključenih 18 organizacij in dve ambulanti, je predstavil nekaj glavnih težav, s katerimi se srečujejo, in pričakovanj za državo. Drugi so te poudarke dopolnili. Opozorili so, da še ni sprejeta strategija boja proti brezdornosti, ki pa jo zdaj pripravlja mreža, saj želi, da predlogi izhajajo iz prakse, ne zgolj iz teorije. Želijo si zakon o brezdornosti in urejeno področje stanovanjske problematike. Opozorili so tudi, da nekatera zakonodaja že ureja določena vprašanja s področja brezdorstva, da pa se uporablja v škodo ljudem in ne v njihov prid. Nujen je nacionalni stanovanjski program, so se strinjali. Opozorili so na nekooperativnosti ministrstev, neurejenost financiranja dejavnosti civilne družbe in birokratizacijo države tudi na tem področju. Pričakujejo sprostitev birokratskega primeža države. Nujni bi bili specifični programi za posamezne skupine brezdorncev, kot so na primer ženske ali osebe z motnjo v duševnem zdravju.

Med brezdornimi je še vedno visoka stopnja umrljivosti, veliko jih je brez ustreznega zdravstvenega zavarovanja, ponekod v zadnjem času opažajo večje število tujih brezdornih oseb. Opozorili so, da v Sloveniji nujno potrebujemo posthospitalno oskrbo za obnemogle brezdornice in tiste v terminalnem stanju. Govorili so še o problematiki prijave stalnega bivališča in praksah na terenu, o prejemanju socialne pomoči in drugih prejemkov. Strinjali so se, da je treba preventivno delati z družinami na robu, da do deložacij sploh ne bi prihajalo. Za odkrivanje družin v stiskah pa bi bil v izredno pomoč izdelan sistem, ki bi omogočal sledenje in tudi statistiko. Skrbi jih ukinitve dela subvencij za neprofitna stanovanja. Predstavniki civilne družbe in centrov za socialno delo so še opozorili, da lokalne oblasti problema brezdorstva ne priznavajo, zato tudi niso sprejete različne pobude organizacij za reševanje te problematike. Udeleženci srečanja so zahtevali aktivnejšo vključitev države v reševanje problematike brezdorstva.

### Kako zagotavljati spoštovanje človekovih pravic na lokalni ravni?

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njena namestnica mag. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Varuha Martina Ocepek in svetovalci Varuha Gašper Adamič so se 10. 9. 2015 v prostorih Varuha srečali s predstavniki Skupnosti občin Slovenije dr. Ivanom Žagarjem, Jasmino Vidmar in Vojko Osojnik. Govorili so o temah, ki jih Varuh zaznava z vidika človekovih pravic na lokalni ravni, in sicer o kategorizaciji cest, stanovanjski problematiki v lokalnih skupnostih, prostorski in okoljski problematiki občin, skrbi za ranljive skupine, odpisu dolgov ter o romski problematiki.



# 2.10

## DELOVNA RAZMERJA

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2014	2015	Indeks 15/14	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
<b>10. Delovnopravne zadeve</b>	<b>270</b>	<b>248</b>	<b>91,9</b>	<b>208</b>	<b>32</b>	<b>15,4</b>
10.1 Delovno razmerje	133	116	87,2	100	10	10
10.2 Delavci v državnih organih	89	79	88,8	66	14	21,2
10.3 Štipendije	30	30	100	25	3	12
10.4 Ostalo	18	23	127,8	17	5	29,4

### 2.10.1 Splošne ugotovitve

Število pobud, obravnavanih v letu 2015, se je v primerjavi z letom 2014 zmanjšalo za približno osem odstotkov. Navedeno še vedno predstavlja večje število zadev, kot smo jih obravnavali pred letom 2013.

**Kot ključna vprašanja, s katerimi smo se ukvarjali, izpostavljamo: neplačilo plač in prispevkov za socialno varnost, veriženje podjetij, zaposlovanje v prekarnih (negotovih) oblikah dela, trpinčenje, šikaniranje, mobing ter druge oblike nasilja na delovnem mestu, izvajanje inšpekcijskih postopkov, napatitev na delo v tujino, volontersko pripravništvo, problematika tujih delavcev migrantov.**

Sodelovanje s pristojnimi organi je bilo dobro, o problematiki in možnostih za izboljšavo smo se pogovarjali z ministrico za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti dr. Anjo Kopač Mrak, glavno inšpektorico za delo Natašo Trček, direktorico Finančne uprave RS Jano Ahčin, glavno inšpektorico inšpektorata za javni sektor, Lidijo Apokal Vučkovič, predstavniki Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije ter drugimi. Sicer pa je večina komunikacije potekala v pisni obliki in dogovorjenih časovnih okvirih.

### 2.10.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil

**Glede odzivnega poročila vlade na naša priporočila opozarjamo na naslednje:** Vlada se ni niti opredelila glede našega priporočila, da je treba takoj sprejeti ukrepe za hiter nadzor nad plačevanjem plač in vseh odtegljajev. Nismo prepričani, da se vlada zaveda resnosti in velike razsežnosti navedenega problema. Prav tako nam ni jasno, zakaj vlada v cilju zaščititi zaposlene, ki predstavljajo šibkejšo stran delovnega razmerja, ne stori ničesar, da bi pospešila postopke pri vseh nadzornih institucijah. Število inšpektorjev za delo je premajhno. Strokovni pomočniki, ki jih uvedel Zakon o inšpekciji dela (veljaven na dan 1. 4. 2014), pa niso v ničemer pripomogli k hitrejšemu teku inšpekcijskih postopkov, saj po navedbi glavne inšpektorice za delo, Nataše Trček, še ni prišlo do njihove zaposlitve. Pričakujemo odgovorno ravnanje

S 30. septembrom 2015 je bila ukinjena Svetovalnica za migrante, ki je delovala v okviru Zveze svobodnih sindikatov Slovenije, nazadnje kot zunanji izvajalec storitev Zavoda RS za zaposlovanje.

Julija 2015 je bila sprejeta novela Zakona o gospodarskih družbah (ZGD-11), ki velja od 1. 1. 2016 in zaostruje pogoje ustanavljanja novih podjetij, in sicer bo triletna prepoved ustanovitve podjetja – predlagana je bila leto dni trajajoča prepoved – veljala za tistega, ki sta mu delovni inšpektorat in finančna uprava v zadnjih treh letih izrekla globo.



vlade glede navedenega problema, ne nazadnje se je vlada h kadrovski okrepitvi inšpektorjev za delo zavezala s Koalicijskim sporazumom o sodelovanju v vladi za mandatno obdobje 2014–2018.

V odzivnem poročilu napovedanih sprememb Zakona o javnih uslužbencih (ZJU) še ni bilo, tako ostaja nerešeno vprašanje plačane pravne pomoči oziroma sprememba 15. člena omenjenega zakona z vsebino, podobno 96. členu Zakona o državnem tožilstvu.

O naših ugotovitvah kršitvah pravic šoferjev se vlada ni izrecno opredelila, s čimer nismo zadovoljni. Problemi in ignoranca državnih organov se je namreč ponovno pokazala tudi v letu 2015 ob težavah slovenskih avtoprevoznikov v Calaisu, ko smo morali posredovati, da so pristojni državni organi sploh podali svoje odgovore. Varnost udeležencev v prometu je na »prepihu«.

Na množično veriženje podjetij se je vlada odzvala z že omenjeno novelo ZGD-11. Upamo, da bo s tem nepoštenim delodajalcem preprečeno nadaljnje poslovanje v novih organizacijskih oblikah ter neomejeno izkoriščanje zaposlenih.

Nadalje vlada na Varuhov predlog o potrebnih spremembah Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju, da bi se kot prednostne terjatve štela tudi neplačila za opravljeno delo, ki ga posameznik mora opraviti, preden poda izredno odpoved delovnega razmerja, pojasnjuje, da lahko tak delavec prisilno zahteva poplačilo svoje terjatve v postopku izvršbe. Za primere, ko mora delavec na sodišče najprej vložiti tožbo (ker ni prejel niti pisnega obračuna plače, na podlagi katerega bi se lahko začela izvršba), vlada napoveduje novelo Zakona o sodnih taksah, ki bi olajšala dostop do sodišča. Vlada napoveduje možnosti dodatnega varstva takšnih delavcev.

Nadalje se je vlada izrekla o volonterskem pripravništvu, ki ga ne podpira – o tem je bil konec leta 2014 sprejet sklep in naloženo pristojnim ministrstvom, da pripravijo spremembe področnih zakonov. MJU je pripravilo spremembi ZJU, ki bi onemogočila volontersko pripravništvo; sprememba še ni bila sprejeta. Upoštevanje Varuhovih priporočil je na področju pravniškega državnega izpita napovedalo Ministrstvo za pravosodje. Tudi Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport volonterskih pripravništev ne razpisuje več. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti se o volonterskem pripravništvu, ki je na področju socialnega varstva obvezno, ni izrecno opredeljevalo.

Vlada je sprejela sklep, da morajo ministrstva s spremembo področnih zakonov rešiti vprašanja pripravništva. Problematika s tem še ni rešena!



**65. Vlada RS mora takoj sprejeti ukrepe, ki bodo zagotovili pregleden, učinkovit in hiter sistem nadzora nad plačevanji plač, tako v neto zneskih kot vseh odtegljajev.**

### Neplačevanje plač in prispevkov za socialno varnost

Kar nekaj pobudnikov je navajalo, da za opravljeno delo niso prejeli plačila, da niso bili plačani prispevki za socialno varnost ter da so dobili plačilo gotovine brez ustreznih evidenc. Če je bilo s tem povezano še veriženje podjetij, stečaj podjetja brez premoženja oziroma stečajne mase, sta bila brezup in negotov položaj zaposlenih še toliko večja. Žal je država neuspešna pri vzpostavitvi sistema, ki bi zaposlenim zagotavljal dostojanstvo in minimalno plačilo ter onemogočal situacije in primere, ko zaposleni delajo, za to ne prejmejo plačila, nato pa šele, ko se želijo upokojiti, izvedo, da delodajalec ni plačeval prispevkov za socialno varnost in bodo zato oškodovani pri višini pokojnine.

Primer:

#### Primer kršitev pravic delavcu in neplačilo prispevkov za socialno varnost

Pobudnik je v pobudi Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) navajal, da je tujec s stalnim prebivališčem v Republiki Sloveniji in da je bil zaposlen v gradbenem podjetju. Avgusta 2014 je podal izredno odpoved, ker mu delodajalec ni izplačeval plač, regresa, obveznih prispevkov za socialno varnost in nadomestila plače za čas odsotnosti z dela zaradi bolezni (poškodbe pri delu). Podal je prijavo na Inšpektorat RS za delo (IRSD), ki naj bi delodajalca oglobil, terjatve – vključno z obveznimi prispevki

za socialno varnost – pa še vedno niso bile poplačane (z izjemo nadomestil plače, ki jih je prejel neposredno od Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS)). Odvetnik mu je odsvetoval tožbo zoper delodajalca, saj so bili računi delodajalca blokirani (delodajalec naj bi po navedbah pobudnika sicer posloval prek drugega podjetja) in tudi ob uspehu v delovnem sporu ni bilo upanja na poplačilo terjatev. V času vložitve pobude je pobudnik prejemal nadomestilo za brezposelnost, po izteku te pravice pa mu je zaradi priznanega statusa delovnega invalida III. kategorije pripadlo nadomestilo za invalidnost. Navajal je, da je že vložil zahtevek za priznanje pravice do nadomestila za invalidnost na Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (ZPIZ).

V zvezi z obravnavo pobude smo opravili poizvedbe pri IRSD, Finančni upravi RS (FURS) ter pri ZPIZ. Ker obvezni prispevki za socialno varnost s strani delodajalca niso bili vplačani, nas je zanimalo, kako bo to vplivalo na višino nadomestila za invalidnost, sploh ker je pobudnik večji del delovne dobe pridobil zunaj Slovenije.

IRSD nam je pojasnil, da so delodajalca obravnavali v več inšpekcijskih postopkih. Zaradi njegove neodzivnosti je bilo opravljanje inšpekcijskega nadzorstva v enem primeru onemogočeno. Iz javno dostopnih podatkov poslovnega registra Slovenije izhaja, da je prišlo v letu 2014 do sprememb pri odgovornih osebah družbe, IRSD pa nima informacij oziroma dostopa do podatkov, ki bi nakazovali, da bi bila družba delodajalca povezana s katero od drugih gospodarskih družb. IRSD je še pojasnil, da je v zvezi s prijavo pobudnika inšpektor za delo s področja nadzora delovnih razmerij večkrat poskušal opraviti inšpekcijsko nadzorstvo, vendar mu delodajalec ni omogočil nemotenega opravljanja nalog inšpekcijskega nadzora, zato je inšpektor izdal plačilna naloga z globama v zneskih 2.000 evrov za pravno osebo in 500 evrov za odgovorno osebo. Inšpektor s področja nadzora varnosti in zdravja pri delu je ukrepal v maju 2014 z izdajo plačilnega naloga, in sicer zaradi prekrška opustitve prijave poškodbe pri delu, zaradi katere je bil delavec nezmožen za delo več kot tri dni, na IRSD. V maju 2015 pa je inšpektorica za delo izdala delodajalcu in njegovi odgovorni osebi plačilna naloga zaradi kršitve glede izplačila regresa za letni dopust za leto 2013. **IRSD je odgovor zaključil s pojasnilom, da je v zvezi z navedbami, da delodajalec ni plačeval prispevkov za socialno varnost, zadevo odstopil v reševanje FURS, ki je glede na določbe Zakona o prispevkih za socialno varnost pristojna za nadzor nad obračunavanjem in plačevanjem omenjenih prispevkov.**

Prejeli smo tudi pojasnila FURS, ki jih ne moremo razkriti v celoti, saj se podatki o delodajalcu štejejo za davčno tajnost. Iz odgovora FURS izhaja, da je delodajalec za pobudnika na začetku predlagal individualne obrazce REK ter tudi obračunal prispevke za socialno varnost od izplačanih plač. Na podlagi predloženih obračunov davčnega odtegljaja je imel delodajalec na dan 25. 5. 2015 poravnane obveznosti iz naslova zaposlitve in dela do vključno maja 2013, za obdobje od junija 2013 dalje pa davki in prispevki iz naslova zaposlitve in dela niso poravnani. Delodajalec ni predložil obrazcev REK za izplačilo plač za zaposlene delavce za obdobje od januarja do avgusta 2014. Iz davčnih evidenc je še razvidno, da je za pobudnika za obdobje od februarja 2014 do avgusta 2014 obrazce REK za izplačilo nadomestila plače predložil ZZZS, ki je tudi obračunal in plačal obvezne prispevke za socialno varnost. Iz odgovora FURS še izhaja, da je FURS sprejel določene ukrepe za poplačilo terjatev, vendar te doslej še niso bile poravnane.

ZPIZ nam je v odgovoru pojasnil, da bo o pobudnikovi zahtevi za priznanje pravice do nadomestila za invalidnost odločeno v najkrajšem možnem času, in sicer po pridobitvi manjkajočih podatkov o plačah oziroma osnovah, ki jih delodajalec za posamezna obdobja zavarovanja v zakonsko določenem roku ni posredoval ZPIZ.

V zvezi z odmero nadomestila za invalidnost pa je ZPIZ še pojasnil, da v skladu z določbo 85. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2) predstavlja osnovo za odmero nadomestila za invalidnost invalidska pokojnina, ki bi pripadala pobudniku ob nastanku invalidnosti, pri čemer pa se v skladu z določbo 45. člena ZPIZ-2 invalidska pokojnina odmeri od pokojninske osnove, izračunane na enak način kot pokojninska osnova za odmero starostne pokojnine. Po določbi

Država je odgovorna za učinkovit sistem nadzora nad plačevanjem plač in prispevkov za socialno varnost. Sedanji sistem ni dovolj pregleden, bolj štiti neplačnike, in ne najšibkejše – zaposlene.

prvega odstavka 30. člena ZPIZ-2 pokojninsko osnovo sestavlja mesečno povprečje osnov zavarovanca za posamezno leto zavarovanja, od katerih so bili plačani prispevki za obvezno zavarovanje. **Ker delodajalec VRUTOK GRADNJE, d. o. o., ni plačal prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, obdobja zavarovanja, za katerega niso bile izplačane plače oziroma od njih niso bili plačani prispevki za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, ni mogoče upoštevati za izračun pokojninske osnove oziroma bo pokojninska osnova izračunana brez tega obdobja.** Kako to vpliva na izračun pokojninske osnove in posledično na odmero nadomestila za invalidnost v konkretnem primeru oziroma ali bo zaradi upoštevanja plač iz preostalih obdobj zavarovanja pokojninska osnova izračunana v višjem ali morebiti nižjem znesku, kot bi bila z upoštevanjem tudi teh spornih obdobj zavarovanja, ZPIZ ne more pojasniti, saj nima potrebnih podatkov za izračun. **Je pa ZPIZ pojasnil, da v primerih, ko je pokojnina odmerjena od najnižje ali najvišje pokojninske osnove, to praviloma ne vpliva na višino pokojnine.** V skladu z določbo 36. člena ZPIZ-2 se namreč zavarovancu odmeri pokojnina od najnižje ali najvišje pokojninske osnove, določene v posameznem koledarskem letu, če pokojnina s pripadajočimi uskladitvami, odmerjena glede na dopolnjeno pokojninsko dobo od zavarovančeve pokojninske osnove, ne dosega ali preseže znesek pokojnine za enako pokojninsko dobo, odmerjenega od najnižje ali najvišje pokojninske osnove.

Pojasnila vseh treh organov smo ocenili kot korektna. Vendar pa kljub ukrepanju pristojnih institucij pobudniku s strani delodajalca še vedno niso bili vplačani obvezni prispevki za socialno varnost za približno osem mesecev, zato smo pobudo ocenili kot utemeljeno. Na podlagi navedenega lahko zaključimo, da bodisi veljavna zakonodaja bodisi ukrepanje državnih organov nista dovolj učinkovita, da do kršitev pravic delavcev na področju izplačila plač in socialnih prispevkov ne bi prihajalo oziroma da bi bile tovrstne kršitve ustrezno sankcionirane. Z namenom iskanja novih sistemskih rešitev na tem področju smo zato v mesecu septembru organizirali skupno srečanje z vodstvi IRSD in FURS. **4.1-43/2015**

Primer:

**Zaradi davčne tajnosti zaenkrat ni možno obveščati delavca – prijavitelja glede obravnave prijave neplačil obveznih prispevkov za socialno varnost**

Varuha človekovih pravic RS (Varuh) je pobudnica seznanila s svojo prijavo neplačil obveznih prispevkov za socialno varnost pri njenem delodajalcu. Prijavo je naslovila na Inšpektorat RS za delo (IRSD), ki je prijavo nemudoma odstopil Finančni upravi RS (FURS), ki je pristojna za nadzor nad plačevanjem navedenih prispevkov, in pobudnico o tem tudi obvestil. Kljub temu se je pobudnica dva meseca kasneje za pojasnila o obravnavi prijave ponovno obrnila na IRSD. IRSD jo je za informacije o postopku napotil na FURS, FURS pa je v svojem odgovoru citiral zgolj določbe Zakona o davčnem postopku (ZDavP-2) o davčni tajnosti. Pobudnica je zato želela preveriti, ali ji je kateri izmed organov morda kršil pravice.

Pobudnici smo pojasnili, da FURS res zavezuje načelo tajnosti podatkov. Zato smo dne 23. 9. 2015 na srečanju Varuha s predstavniki IRSD in FURS opozorili na pojasnilo s strani IRSD, ki nakazuje, da lahko prijavitelj podatke v zvezi z obravnavo zadeve pridobi od FURS. Prejeli smo zagotovilo IRSD, da bodo v prihodnje podajali bolj podrobne oziroma jasne odgovore.

Ob tem smo pobudnico tudi seznanili, da FURS sicer že razmišlja, da bi določbe o davčni tajnosti »razrahljali« in na ta način med drugim tudi omogočili delavcem, ki bi podali takšne prijave, da spremljajo potek postopka, ki se nanaša na njihove pravice. Navedeno pa terja spremembo ZDavP-2. Morebitne spremembe oziroma konkretne predloge pripravljavcev zakona bo Varuh vsekakor spremljal in obravnaval v luči varovanja človekovih pravic. Predlog FURS o omilitvi davčne tajnosti se nam namreč zdi smiseln, a ga bo treba dobro in premišljeno argumentirati. **4.1-79/2015**

## 2.10.3 Okrogla miza: Odprimo vrata mladim – uveljavljanje pravic iz dela

Ob svetovnem dnevu človekovih pravic smo s Slovenskim etnografskim muzejem (SEM) v njegovih prostorih pripravili okroglo mizo na temo zaposlovanja in delovnih razmerij mladih. S predstavniki Mladinskega sveta, Sindikata Mladi plus, Inšpektorata RS za delo, Finančne uprave RS, Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije, Gospodarske zbornice Slovenije, Fakultete za družbene vede in Fakultete za socialno delo smo razpravljali o težavah, s katerimi se mladi soočajo, ko se iz procesa izobraževanja podajo na pot zaposlovanja. Posebno pozornost smo namenili negotovim oblikam dela, zaradi katerih se mladi ne morejo osamosvojiti in so zato prisiljeni ostajati pod streho staršev, ne morejo si ustvariti družine, prizadeto je njihovo dostojanstvo.

### Ugotovitve okrogle mize so naslednje:

- Zastojkarska pripravništva in fleksibilne oblike dela, kjer v ospredje stopa samozaposlovanje, so vzvodi izkoriščanja mladih.
- Država mora povečati nadzor nad negotovimi oblikami dela, pa tudi nad plačevanju prispevkov za socialno varnost, sicer je ogrožena medgeneracijska solidarnost.
- Povečati je treba usklajenost med programi izobraževanja in usposabljanja ter potrebami trga dela. Ker tega ni, so mladi pravzaprav prisiljeni, da si delovna mesta ustvarijo sami. Zavod RS za zaposlovanje se z ukrepi aktivne politike zaposlovanja trudi pomagati in prilagajati različnim potrebam.
- Za izboljšanje stanja so potrebne sistemske spremembe, mladi od vlade pričakujejo strategijo ustvarjanja delovnih mest za mlade.
- Izrednega pomena je prehod iz izobraževanja v službo. Pri tem ne smemo pozabiti pomena pripravništva in vajeništva.
- Volontersko pripravništvo je treba obsoditi, gre za čisto sužnjelastništvo.
- V družbi, kjer prevladujejo negotove oblike dela, kjer ni varnosti dela, kjer je ogroženo plačilo za opravljeno delo in je položaj delavca v primerjavi z delodajalcem še nižji kot pri stalnih oblikah dela, je pomembna organiziranost v sindikat in skupno uveljavljanje pravic.
- Materialna odrinjenost vodi v socialno odrinjenost, v odmaknjenost od političnih zadev, tudi od javnosti. Nekateri se znajdejo, drugi so potisnjeni na rob. Ali se vlada zaveda odgovornosti, ko s svojo neaktivnostjo omogoča izgubo potenciala mladih?

**Ob dnevu človekovih pravic smo na temo Uveljavljanje pravic iz dela izdali poseben bilten Varuha**, ki je dostopen v fizični obliki, v elektronski pa tudi na Varuhovi spletni strani. Z biltenom smo opozorili na mnoga vprašanja brezposelnosti in zaposlenih ter priporočili potrebne spremembe, ki še niso bile udejanjene. Predstavljeni so tudi primeri, ki smo jih obravnavali na delovnopравnem področju.

## 2.10.4 Problematika izdajanja obrazcev A1 za delavce, ki so napoteni v tujino

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) na lastno pobudo obravnava problematiko delavcev, napotениh na začasno delo v tujino. Predvsem iz medijev so nam znane zgodbe, ko so delavci s strani slovenskih delodajalcev napoteni na delo v tujino, kjer pa ostanejo brez plačila, prispevki za socialno varnost niso plačani, marsikateri ostane celo brez sredstev za pot domov. Kasneje se izkaže, da gre v primeru takih delodajalcev pogosto za »slamnata« podjetja, kljub temu pa so pred odhodom delavcev v tujino s strani pristojnega Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) brez težav pridobili obrazec A1, s katerim delavec v tujini dokazuje, da je med opravljanjem dela v tujini še naprej zavarovan v sistemu socialnega varstva

države, iz katere je napoten. Naknadno se pogosto pokaže, da v resnici ni tako. Na potrebo po ureditvi so opozarjali tudi sindikati. V zadevi smo opravili poizvedbe na MDDSZ, FURS, ZZZS – z njihovimi predstavniki smo se srečali osebno. Pisali smo tudi vladi. Vlada nam je pojasnila, da bosta MDDSZ in Ministrstvo za zdravje takoj pristopila k pripravi vladne uredbe o izvajanju uredb Evropske unije o koordinaciji sistema socialne varnosti, v kateri se uredijo vsa vprašanja v zvezi z izvajanjem uredb Evropske unije. Uredbe Evropske unije nalagajo nosilcu, da pred izdajo obrazcev preveri izpolnjevanje pogojev za izdajo, neposredno pa predstavljajo tudi podlago za preklic obrazca A1. Ker pa pri nas ne obstaja neposredne povezave baz podatkov ZZZS ter FURS, ki je nujno potrebna za preverjanje, ali delodajalci izpolnjujejo pogoje za izdajo obrazcev A1, je treba preveriti, ali uredbe predstavljajo pravno podlago za takšno povezavo. Zdaj namreč te povezave ni in ZZZS obrazce A1 izdaja, ne da bi v celoti izvajal nadzor, ali so za izdajo izpolnjeni vsi pogoji.

Obrazec A1 evropskega potrdila o socialnem zavarovanju dokazuje, da je napoteni delavec vključen v socialna zavarovanja.



Inšpekcijski svet je bil ustanovljen na podlagi Zakona o inšpekcijskem nadzoru (ZIN) kot stalno medresorsko delovno telo za medsebojno koordinacijo dela in doseganje večje učinkovitosti različnih inšpekcij.

Vlada se do našega priporočila o okrepitvi pristojnosti Inšpekcijskega sveta ni niti opredelila.



**66.**  
**Vlada naj zagotovi, da bodo postopki pri vseh nadzornih institucijah potekali v razumnih rokih. Predlagamo kadrovske okrepitve inšpekcij, kjer je to mogoče, tudi s prerazporeditvami javnih uslužbencev.**

MDDSZ je v začetku leta 2016 pripravilo Predlog zakona o napotitvi delavcev na delo. S predlogom se predvideva zaostritev pogojev za izdajo obrazcev A1, predvsem glede preverjanja, ali delodajalec znatni del dejavnosti res opravlja v Sloveniji. Predlog želi preprečiti napotovanje s strani »slamnatih podjetij«. Varuh ureditev problematike napotitve delavcev tujih delodajalcev na delo v Slovenijo, enako kot napotitev delavcev slovenskih delodajalcev na delo v tujino, pozdravlja. Predlog bomo natančno proučili in pristojnim posredovali svoje morebitne pripombe.

## 2.10.5 Inšpekcijski postopki

Sodelovanje z Inšpektoratom RS za delo (IRSD) in z Inšpektoratom za javni sektor je bilo dobro, komunikacija je večinoma potekala pisno. Sestali smo se tako z glavno inšpektorico IRSD kot tudi z glavno inšpektorico Inšpektorata za javni sektor.

Ugotavljamo, da se dogajajo primeri in situacije, ko se posamezne inšpekcije izrekajo za nepristojne in posameznike »pošiljajo od vrat do vrat«. V zvezi s tem poudarjamo vlogo Inšpekcijskega sveta, ki naj skrbi za koordinacijo in sodelovanje med vsemi inšpekcijami.

Tudi v tem letnem poročilu ne moremo mimo kadrovske podhranjenosti inšpekcijskih služb. Ker je inšpektorjev premalo, se ne morejo učinkovito odzivati na prejete prijave niti ne na lastna opažanja in zaznave. Kršitve se tako ne odpravljajo, vprašljiva pa je tudi preventivna funkcija inšpekcijskih postopkov. Ponovno opozarjamo na obveznost inšpekcij, da prijavitelja skladno z Uredbo o upravnem poslovanju in načeli dobrega upravljanja najkasneje v roku 15 dni obvestijo o prejeti prijavi, pa tudi o tem, da bo po Zakonu o inšpekcijskem nadzoru obveščen o sprejetih ukrepih inšpektorja le, če je to izrecno zahteval oziroma skladno s 24. členom ZIN.

Primer:

### **Inšpektorat Republike Slovenije za delo (IRSD) naj bi se v več kot letu dni ne odzval na prijavo**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil sindikat, in sicer zaradi neodziva Inšpektorata Republike Slovenije za delo (IRSD) na prijavo zoper nepravilnosti zasebne firme do njegove članice.

Pobudnik je vlogi priložil tudi zahtevo, naslovljeno na IRSD, z dne 20. 12. 2013, iz katere je med drugim razvidno njegovo zaprosilo, da ga IRSD obvesti o svojih ugotovitvah. Po pobudnikovih navedbah slednjega IRSD še ni storil.

IRSD smo zaprosili, da pobudniku odgovori. IRSD je temu sledil.

Pobuda je bila utemeljena. **4.1-11/2015**

Primer:

### **Neodziv Inšpektorata RS za delo na pobudnikove vloge**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik. Navajal je neodzivanje Inšpektorata RS za delo (IRSD) na podano prijavo v zvezi z nepravilnostmi njegovega delodajalca. Iz pobudnikove vloge je izhajalo, da je pobudnik predmetno prijavo podal dne 15. 12. 2014; izrečno je prosil odgovor IRSD. Kljub pobudnikovim elektronskim zaprosilom po odgovoru oziroma pojasnilu o stanju postopka z dne 15. 1. 2015, z dne 22. 1. 2015 in z dne 28. 1. 2015 se IRSD na njegove vloge ni odzval.

Pisali smo IRSD in terjali, da pobudniku poda odgovore. Pobudnik se po tem ni več obrnil na nas, zato sklepamo, da mu je IRSD po našem posredovanju odgovoril.

Pobuda je bila utemeljena. **4.1-127/2014**

Primer:

### **Odstop vloge inšpektoratu za delo zaradi neizplačila regresa v zasebnem podjetju**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica. Navajala je nepravilnosti, ki so se v zasebnem podjetju nanašale tudi na kršitve pravic delavcev do izplačila regresa.

Varuh do podjetij v zasebni lasti nima nikakršnih pooblastil, zato je pobudnično vlogo v pregled in morebitno ukrepanje posredoval Inšpektoratu RS za delo (IRSD).

**Hkrati smo IRSD tudi izrečno zaprosili, da skrbno varuje pobudnično identiteto, saj se je bala morebitnih posledic.**

IRSD nas je obvestil, da je zoper pravno in odgovorno osebo podjetja uvedel prekrškovni postopek, ker delodajalec do opravljenega inšpekcijskega nadzora regresa za letni dopust za leto 2014 delavcem zaradi finančnih težav ni izplačal. Regres bi moral biti izplačan najkasneje do dne 1. 10. 2014. Regres je bil nato s strani delodajalca delavcem izplačan januarja 2015.

Pobuda ni bila utemeljena, saj s strani IRSD nismo ugotovili nepravilnosti. Vsekakor pa je delodajalec z nepravočasnim plačilom regresa kršil pravice delavca – pobudnika. **4.1-126/2014**

Zaposleni, ki pišejo Varuhu, pogosto izražajo strah pred morebitnimi posledicami, ker so prijavi kršitve delodajalcev.

IRSD je s prekrškovnim postopkom dosegel plačilo regresa delavcem



## **2.10.6 Ravnanje z invalidnimi delavci**

Med letom smo se srečevali s primeri odpovedi pogodb o zaposlitvi invalidnim delavcem. Ali in pod kakšnimi pogoji je to mogoče, je zanimalo zaposlene invalide. Pojasnili smo jim postopek, in sicer, da mora delodajalec, kadar namerava odpovedati pogodbo o zaposlitvi zaradi nezmožnosti za opravljanje dela pod pogoji iz pogodbe o zaposlitvi zaradi invalidnosti in v primerih iz poslovnega razloga, postopek izpeljati po posebnem postopku. Ta postopek upošteva, da so invalidi praviloma osebe, ki težje najdejo zaposlitve in jim zato zakon daje posebno zaščito. Odpoved iz razlogov, zaradi katerih je invalid zaščiten, je možno podati samo ob upoštevanju pogojev iz predpisov, ki urejajo pokojninsko in invalidsko zavarovanje ter zaposlitveno rehabilitacijo in zaposlovanje invalidov. **Po omenjenih predpisih mora delodajalec pred odpovedjo pogodbe o zaposlitvi podati vlogo na komisijo za ugotovitev podlage za odpoved pogodbe o zaposlitvi invalidu.** Šele če ta komisija poda pozitivno mnenje, da delodajalec utemeljeno ne more delavcu invalidu ponuditi pogodbe o zaposlitvi na drugem mestu in da ima za odpoved pogodbe o zaposlitvi utemeljene razloge, lahko delodajalec invalidu odpove pogodbo o zaposlitvi. Kako se temu delodajalci spretno izognejo in s tem kršijo pravice delavcev invalidov, prikazuje obravnavani primer v nadaljevanju.

Komisija za ugotovitev podlage za odpoved pogodbe o zaposlitvi invalidu deluje v okviru Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.

Primer:

### **Odpoved pogodbe o zaposlitvi invalidki – primer slabe prakse Eko sklada**

Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) je pisala pobudnica, zaposlena v Eko skladu, Slovenskem okoljskem javnem skladu. Navajala je, da je po odločbi Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (ZPIZ) razvrščena v III. kategorijo invalidnosti zaradi posledic bolezni. Priznana ji je bila pravica do dela na drugem delu: zmožna za delo za računalnikom do štiri ure dnevno s krajšim delovnim časom od polnega, šest ur dnevno (30 tedensko). **Delodajalec je ocenil, da drugega ustreznega dela za delavko glede na dane omejitve nima.** Sprožil je postopek odpovedi pogodbe o zaposlitvi zaradi nezmožnosti za opravljanje dela pod pogoji iz pogodbe o zaposlitvi zaradi invalidnosti ter ji odredil čakanje na delo do odločitve Komisije za ugotovitev podlage za odpoved pogodbe o zaposlitvi (Komisija).

Kodeks MOD v poglavju 6 OHRANJANJE ZAPOSLOTITVE pod 6.1.2 določa:

V prizadevanjih za spodbujanje ohranjanja zaposlitve ali vračanja invalidnih delavcev na delo se morajo delodajalci zavedati vrste razpoložljivih možnosti:

V nekaterih primerih se lahko delavec vrne na svoje prejšnje delo, ne da bi bile potrebne kakšne spremembe. V drugih primerih so potrebne nekatere prilagoditve samega dela, delovnega mesta ali delovnega okolja. V nekaterih primerih pa je potrebna premestitev na drugo delo v okviru delovnega mesta.

Ker je pobudnica podala prijavo tudi na Inšpektorat RS za delo (IRSD), smo najprej opravili poizvedbo tam. IRSD nam je v odgovoru pojasnil svoje ugotovitve. Ugotovljeno je bilo, da je delodajalec poslal zaprosilo 48 delodajalcem, ali imajo za delavko ustrezno delo in bi jo lahko zaposlili, vendar je prejel le negativne odgovore. Po nasvetu inšpektorice je delavka poslala vprašanje na ZPIZ, ali lahko še naprej opravlja delo na svojem delovnem mestu, z upoštevanjem omejitev po odločbi. Odgovor ZPIZ-a je bil pritrdilen. Delavka je nato delodajalcu pisno posredovala predloge del, ki bi jih na svojem delovnem mestu ob upoštevanju omejitev ZPIZ po njenem lahko še naprej opravljala. Delodajalec je zaključil, da ji takega dela ni mogoče zagotoviti. Odločitev je utemeljil z upoštevanjem izdelane ocene tveganja, v kateri so določena strokovno-administrativna dela, ki jih opravlja tudi pobudnica, in ta dela se s slikovnim zaslonom opravljajo sedem ur dnevno, kar pomeni 87,8 odstotka vsega delovnega časa. Po odločbi ZPIZ lahko delavka delo opravlja štiri ure za računalnikom, dve pa brez računalnika, kar pomeni, da delo za računalnikom pomeni le 66,6 odstotka obsega celotnega dela. Tudi dela, ki jih je delavka navedla v svojem predlogu, se v obsegu 90 odstotkov opravljajo za računalnikom. IRSD je pojasnila delodajalca sprejel in ni ugotovil nepravilnosti, ki bi bile lahko podlaga za ukrepanje.

Varuh je v postopku ugotovil naslednje: Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov (ZZRZI) v prvem odstavku 37. člena določa, da delodajalci pri planiranju zaposlovanja in zaposlovanju invalidov upoštevajo Kodeks Mednarodne organizacije dela o ravnanju z invalidnostjo na delovnem mestu (Kodeks MOD) tako, da zagotavljajo enake možnosti invalidov, njihovo zaposlovanje in ohranitev njihove zaposlitve.

Strategija ravnanja z invalidnostjo na delovnem mestu mora vključevati ukrepe, ki spodbujajo ohranjanje zaposlitve za vse navedene primere. To lahko pomeni usposabljanje ali ponovno usposabljanje prizadetih oseb, zagotavljanje informacij predpostavljenim in sodelavcem, uporabo pripomočkov in naprav, pravico do dostopa do drugih vrst pomoči, če so potrebne, ter prilagoditve in nadomestne možnosti v postopkih izvajanja dela, ki preprečujejo poslabšanje stanja.

Že v Dvanajstem rednem letnem poročilu Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2006 smo pisali, da Direktiva št. 2000/78/ES terja, da države določijo obveznost vseh delodajalcev, da pri zaposlovanju in v zvezi z delovnimi razmerji **zagotovijo razumne prilagoditve delovnih mest za hendikepirane osebe.** Obveznost zahteva odstranitev vseh ovir, ki pomenijo posredno diskriminacijo oziroma invalidom preprečujejo enakopravno udeležbo na trgu delovne sile. Navedeno mora veljati splošno in za vse morebitne delodajalce. Pri presoji, ali je bila obveznost nekega delodajalca spoštovana, je treba vselej presojati okoliščine primera. Delodajalec se ji izogne le, če bi bili ukrepi zanj nesorazmerno breme. Pri tem se tehtajo potrebe delavca (fizične, psihični pogoji za delo, možnost dela s pripomočki, odstranitev gibalnih ali senzoričnih ovir, dodatno usposabljanje, **prilagoditev delovnih nalog**, delovnega časa) na eni strani ter dejanske potrebe in zmožnosti konkretnega delodajalca (narava dejavnosti, ekonomska zmožnost, vpliv ukrepov na poslovanje) na drugi, pa tudi dostopnost finančnih in drugih pomoči, na



primer iz javnih virov. Večina ukrepov je razmeroma preprosta in so lahko uresničljivi, zato breme delodajalca praviloma ni veliko.

Pobudnica po odločbi ZPIZ nima drugih omejitev kot omejitve dela za računalnikom v obsegu ne več kot 66,6 odstotka delovnega časa. Iz sistemizacije delovnih mest in ocene tveganja morda res izhaja, da se vsa delovna mesta pri delodajalcu opravljajo za računalnikom vsaj 87,8 odstotka delovnega časa. **Težko pa je verjeti, da organ z 31 zaposlenimi, kot je konkretni javni sklad, ne more prilagoditi delovnega mesta oziroma samega dela, ki bi ustrezal omejitvam pobudnice – vse z namenom, da se ohrani zaposlitev invalida in s tem sledi Kodeksu MOD.**

Navedeno mnenje smo posredovali delodajalcu, v vednost pa tudi Komisiji.

Komisija nas je seznanila, da delodajalec še ni začel postopka za ugotavljanje podlage za odpoved pogodbe o zaposlitvi brez ponudbe nove pogodbe. Delodajalec je v odgovoru zgolj ponovil navedbe, s katerimi smo bili že seznanjeni s strani IRSD – torej na podlagi česa je prišel do ugotovitve, da delavki ne more zagotoviti ustreznega delovnega mesta.

Pobuda je utemeljena. Pojasnil delodajalca, tj. Eko sklada, nikakor ne sprejemamo. Obvestili smo ga, da v celoti vztrajamo pri svojem prvotnem mnenju. Mnenje smo mu poslali v upanju, da ga bo razumel in upošteval, česar pa ni storil. Upamo, da bo Komisija upoštevala naše ugotovitve in tudi dejstvo, da v konkretnem primeru delavka invalidka uživa status starejše delavke po Zakonu o delovnih razmerjih (ZDR-1). **4.1-29/2015**

Primer:

#### **Prepoved nošenja urejene brade v turističnem podjetju**

Pobudnik je Varuha seznanil, da dela v turističnem podjetju, kjer ima stike z gosti. Ker mu je delodajalec prepovedal nošenje urejene brade, ki jo ima že več let, se je obrnil za pomoč na Varuha. Pobudniku smo svetovali, naj se obrne na delodajalca, ki naj ga seznanj z internim aktom, iz katerega bi bila razvidna takšna zahteva. Sporočili smo mu, da po naši oceni lahko delodajalec zahteva urejenost zaradi točno določenega vnaprej znanega razloga oziroma cilja (npr. red, varna koeksistenca, zdravstveni in varnostni razlogi). Podali smo mnenje, da gre v zadevi za poseg v širšo pravico do izražanja – oblikovanje lastne samopodobe, svoboden razvoj osebnosti, poseg v pravico do zasebnosti. Delavec bi moral biti o takšnih pogojih dela seznanjen že ob podpisu pogodbe o zaposlitvi, razen če je bila taka ureditev sprejeta kasneje, vendar mora biti za to utemeljen razlog. Sicer pa mora delavec upoštevati navodila delodajalca, a le glede izpolnjevanja pogodbenih in drugih obveznosti iz delovnega razmerja. Pobudnika smo tudi obvestili, da se o vprašanih, ki se dotikajo delovnih razmerij, lahko obrne na Inšpektorat RS za delo. Le-ta opravlja nadzor nad delodajalci ter delavcem nudi tudi strokovno pomoč v zvezi z njihovimi pravicami iz delovnega razmerja. Obravnavo pobude smo zaključili s pojasnilom.

**4.1-47/2015**

## **2.10.7 Zaposleni v javnem sektorju**

Število pobud, ki smo jih v letu 2015 obravnavali v tem sklopu, je bilo 79, kar je v primerjavi z letom 2014, ko smo obravnavali 89 pobud, nekoliko manj. Nekoliko pa se je v letu 2015 povečala utemeljenost rešenih pobud. Znašala je 21,1 odstotka, v letu 2014 pa 20,3 odstotka.

Kar nekaj obravnavanih primerov se je nanašalo na mobing, trpinčenje in šikaniranje na delovnem mestu, precej pisem je bilo anonimnih, saj se pobudniki v strahu pred povračilnimi ukrepi ter morebitno izgubo zaposlitve niso upali podpisati. Na neustrezno zakonsko ureditev in deljeno pristojnost za postopanje v tovrstnih situacijah med IRSD, Inšpektoratom za javni sektor, Inšpektoratom za obrambo in tudi Zagovornikom načela enakosti smo v naših letnih poročilih že večkrat opozarjali ter v dobro žrtev trpinčenja, šikaniranja in mobinga terjali ustrezne rešitve.

Nikakor ne moremo mimo **stanja v slovenskih zaporih**. O pereči problematiki so se na skupnem sestanku konec leta 2014 pogovarjali varuhinja in aktualni minister za pravosodje s sodelavci. To je bila tudi tema srečanja pogovora s predstavniki Konfederacije sindikata Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij junija 2015 na sedežu Varuha, ko so bili izpostavljeni kadrovska problematika, nezadostno strokovno usposabljanje pravosodnih policistov, njihova neprimerna oprema, oviranje sindikalnega dela, pravice delovnih inštruktorjev po Zakonu o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, šikaniranje ter problematika Enotnega javnega gospodarskega zavoda in njegova učinkovitost. Ob obisku državnega preventivnega mehanizma na Dobu smo se o vsem navedenem pogovorili z vodstvom Zavoda za prestajanje kazni zapora Dob ter s sindikalnim zaupnikom. Stanje v zaporu smo si tudi ogledali. Na Ministrstvo za pravosodje (MP) smo o vseh odprtih vprašanih naslovili poizvedbo, prejeli smo odgovor Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS). Stanje glede usposabljanja in opreme naj bi se po navedbah UIKS izboljšalo. Ker pa želimo o problematiki in o planih slišati stališče odgovornega ministrstva, od MP terjamo dodatne odgovore predvsem v delu, ki se tiče novih in nadomestnih zaposlitev ter izdelave standardov in kadrovskih normativov za delo v zavodih za prestajanje kazni zapora in v prevzgojnem domu, prav tako pa tudi mnenje MP o potrebi sindikata po lastni kolektivni pogodbi. Pojasnila še čakamo.

Primer:

#### **Inštruktorji v zaporih in prevzgojnih domovih imajo po novem status pooblaščenih uradnih oseb po ZIKS**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je prejel dve pobudi, iz katerih je izhajala problematika upokojevanja inštruktorjev v zavodih za prestajanje kazni zapora in prevzgojnem domu, ki na podlagi 214. člena Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1) nimajo statusa pooblaščenih uradnih oseb. Po 230. členu ZIKS-1 pa zanje veljajo določbe poglavja ZIKS-1, ki se nanašajo na pooblaščenih uradnih oseb. Pobudnika sta navajala, da inštruktorji večino delovnega časa svoja dela in naloge opravljajo neposredno z obsojenci, zato bi morali biti v vseh svojih pravicah, vključno s pravico do ugodnejšega upokojevanja na podlagi 399. člena Zakona o invalidskem in pokojninskem zavarovanju (ZPIZ-2), izenačeni z delavci, ki imajo status pooblaščenih uradnih oseb in so taksativno naštetih v 214. členu ZIKS-1 ter se kot taki lahko upokojijo pod ugodnejšimi pogoji na podlagi 399. člena ZPIZ-2. Sindikat državnih organov Slovenije se je s predlogom, da se ustrezno uredi status inštruktorjev, tudi že obrnil tako na Upravo RS za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) kot tudi na Ministrstvo za pravosodje (MP).

ZIKS-1 v 214. členu določa, da so pooblaščenih uradnih oseb delavci pravosodne varnostne policije (pravosodni policisti), ki opravljajo naloge varovanja in nadzora, strokovni delavci, generalni direktor in njegov namestnik, delavci uprave, ki opravljajo nadzor, direktorji zavodov in njihovi namestniki, vodje oddelkov obsojencev, vodje dislociranih oddelkov zavodov in njihovi namestniki ter direktor prevzgojnega doma in njegov namestnik. V Pravilniku o sistemizaciji delovnih mest se določijo tista delovna mesta, na katerih delajo pooblaščenih uradnih oseb. V skladu s tem členom inštruktorji UIKS ne sodijo med pooblaščenih uradnih oseb, kar izhaja tudi iz Akta o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v UIKS in njegove priloge, saj sta med posebnostmi njihovih delovnih mest določena le stalnost in obvezno dodatno pokojninsko zavarovanje, ni pa določenega statusa pooblaščenih uradnih oseb. 230. člen ZIKS-1 sicer navaja, da določbe tega poglavja, ki se nanašajo na pooblaščenih uradnih oseb, veljajo tudi za druge delavce, za katere je tako določeno v pravilniku o sistemizaciji. V Aktu o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih

mest v UIKS pa je določeno, da so delovna mesta, na katerih imajo javni uslužbenci pravice na podlagi 230. člena ZIKS-1, prikazana v sistemizaciji delovnih mest z oznako »stalnost«, kar pomeni, da inštruktorjem, ki imajo med posebnostmi delovnih mest določeno stalnost, pripadajo vse pravice, ki so določene za pooblaščenec uradne osebe v tem poglavju zakona. Vendar pa v tem poglavju zakona ni določil o upokojevanju pooblaščenih uradnih oseb, kar pomeni, da glede tega izenačitve med pooblaščenimi uradnimi osebami in drugimi delovnimi mesti – ki so v pravicah, kot so dodatek za stalnost, pravica do odpravnine v primeru uveljavitve pravice do starostne ali invalidske pokojnine, pravica ožjih svojcev do enkratne denarne pomoči v primeru smrti pooblaščenec uradne osebe, izenačene s pooblaščenimi uradnimi osebami – v trenutno veljavnem zakonu ni. ZIKS-1 vsebuje določila o upokojevanju pooblaščenih uradnih oseb v 260. členu, ki spada med prehodne in končne določbe, in ne med določbe poglavja, ki govori o pooblaščenih uradnih osebah.

V zvezi z obravnavo pobud smo opravili poizvedbo pri MP in UIKS. Zanimalo nas je stališče do ureditve statusa inštruktorjev, kot ga predlagajo pobudniki in sindikat.

Iz pojasnil UIKS, ki smo jih prejeli na začetku julija 2015, je izhajalo, da sedaj veljavna zakonodaja inštruktorjem UIKS ne daje podlage za upokojevanje pod ugodnejšimi pogoji. Ker pa ti res večino delovnega časa, tako kot pravosodni policisti, delajo z zaprtimi osebami, so za rešitev nastale situacije predlagali dopolnitev določbe 214. člena ZIKS-1, ki natančno definira krog pooblaščenih uradnih oseb tako, da bodo mednje uvrščeni tudi inštruktorji UIKS.

Novela ZIKS-1 (ZIKS1-F) je bila nato res sprejeta (Uradni list RS, 54/2015) in je tudi že začela veljati. Tako se po novem tudi inštruktorji UIKS lahko upokojujejo pod ugodnejšimi pogoji.

Na podlagi navedenega smo pobudi Varuhu ocenili kot utemeljeni. Ministrstvo za pravosodje je s tem, ko je pripravilo dopolnitev 214. člena ZIKS-1 in je bila leta v zakonodajnem postopku tudi sprejeta, odpravilo neenakost pri ugodnejšem upokojevanju med inštruktorji in pravosodnimi policisti, ki oboji večino delovnega časa delajo z zaprtimi osebami. **4.3-15/2015** in **4.3-19/2015**



Ministrstvo za pravosodje je pripravilo novelo Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS1-F,) na podlagi katere imajo tudi inštruktorji Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij status pooblaščenec uradne osebe in s tem možnost upokojevanja pod ugodnejšimi pogoji.

## 2.10.8 Kršitve pravic zaposlenih v Slovenski vojski

Zloraba aktov vodenja in poveljevanja za odločanje o pravicah iz delovnega razmerja, predčasno starostno upokojevanje vojaških oseb, pravice do kolektivnega zastopanja in sklepanja kolektivnih pogodb, odpuščanje bolnih in poškodovanih pripadnikov Slovenske vojske, problematika plačevanja dodatkov za stalno pripravljeno, sklepanje pogodb za določen čas in starostna omejitev 45 let, mobing, šikaniranje ter nizke plače so bile vsebine, s katerimi smo se v povezavi z zaposlenimi v Slovenski vojski (SV) posebej ukvarjali. O tem smo govorili na srečanju varuhinje z ministrico Andrejo Katič ter načelnikom Generalštaba SV dr. Andrejem Ostermanom.

Prejeli smo pobudo Sindikata vojakov Slovenije, s katero o aktih vodenja in poveljevanja predlaga Varuhu vložitev zahteve za oceno ustavnosti Zakona o obrambi in Zakona o službi v Slovenski vojski, prav tako pa je sindikat pričakoval pomoč pri sestavi tožbe za Evropsko sodišče za človekove pravice. Sindikatu smo poslali delni odgovor, v katerem smo ga seznanili, da bo v zvezi z morebitno vložitvijo zahteve za oceno ustavnosti spornih zakonov povabljen na razgovor k varuhinji in da o zahtevi vedno odloča kolegij varuhinje. Razgovor s sindikati smo opravili. O tem in še o drugih aktualnih temah pripadnikov in pripadnic SV se je varuhinja 14. 3. 2016 pogovarjala še z ministrico za obrambo Andrejo Katič in načelnikom Generalštaba SV dr. Andrejem Ostermanom. O morebitni vložitvi zahteve za oceno ustavnosti odloča kolegij varuhinje. Ob pisanju tega poročila odločitev o vložitvi zahteve za oceno ustavnosti Zakona o obrambi in Zakona o službi v Slovenski vojski še ni bila

sprejeta. Sicer pa opozarjamo, da omenjeno problematiko spremljamo že dlje časa, nanjo smo izrecno opozorili v letnem poročilu za leto 2012.

Primer:

### **Z izigravanjem zakonodaje do zaposlitve za določen čas v šoli**

Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) je naslovila pobudo pobudnica, ki je bila 20 let zaposlena v glasbeni šoli za določen čas, in sicer na podlagi 109. člena Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI) zaradi neizpolnjevanja pogoja izobrazbe za učitelja kitare. V šolskem letu 2014/2015 ni bila ponovno zaposlena. Glasbena šola je na delovno mesto, ki ga je vsa leta zasedala pobudnica, zaposlila delavca, ki prav tako ni izpolnjeval pogoja izobrazbe. Pobudnica je bila prepričana, da je za delovno mesto boljše usposobljena kot kandidat, ki je bil izbran, če ne drugega, ima več delovnih izkušenj (izbran je bil njen nekdanji učenec, sicer študent Akademije za glasbo). Menila je tudi, da je ravnateljica na »njeno« delovno mesto zaposlila drugega delavca iz maščevanja, saj je pobudnica na zadnjem razpisu kandidirala za ravnateljico.

Pobudnica je v svoji pobudi med drugim izpostavljala problem razpisnih postopkov in meril pri ocenjevanju kandidatov, ki kandidirajo na delovna mesta. Navajala je primere (sicer ne poimensko), ko so se na razpise za prosta delovna mesta v (glasbenih) šolah prijavili kandidati, ki so izpolnjevali vse razpisne pogoje, vključno s pogojem izobrazbe, in bi bili lahko zaposleni za določen čas. Vendar na teh razpisih ni bil izbran nihče, saj iz raznih razlogov ravnateljem ti kandidati niso bili všeč. Razpise so ponavljali toliko časa, dokler se ti kandidati niso več prijavili in je ravnatelj lahko zaposlil »svojega« kandidata na podlagi zvez in poznanstev, čeprav ta ni izpolnjeval izobrazbenih pogojev in ga je zato lahko zaposlil le za določen čas enega leta.

Glede na navedbe pobudnice smo opravili poizvedbo pri Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport (MIZŠ). Prosili smo za mnenje o primerih iz prakse, ki jih je omenjala pobudnica. Zanimalo nas je, ali imajo ravnatelji pri zaposlovanju na prosta delovna mesta določene kakšne usmeritve oziroma ali obstajajo kakšne varovalke (razen uporabe pravnih sredstev s strani neizbranih kandidatov), da do takih primerov zlorab ne bi prihajalo.

MIZŠ je v odgovoru navedlo, da določba 109. člena ZOFVI, ki omogoča zaposlitev za določen čas enega leta v primeru neizpolnjevanja pogojev za zasedbo delovnega mesta, ni posebnost na področju vzgoje in izobraževanja, saj ima podobno določbo tudi ZDR-1 v tretjem odstavku 22. člena. Takšna ureditev omogoča delodajalcem, da se lahko hitreje odzivajo na potrebe delovnega procesa, kar je na področju vzgoje in izobraževanja še toliko bolj pomembno. ZOFVI, tako kot tudi ZDR-1, določa pogoje, ki morajo biti izpolnjeni, da se lahko sklene pogodba o zaposlitvi tudi z neustreznim kandidatom. Glavni pogoj je, da je šola javno objavila prosto delovno mesto, vendar med prijavljenimi kandidati ni bilo nikogar, ki bi izpolnjeval zahtevane pogoje za zasedbo delovnega mesta ter – kar je tudi bistveno – da je zaposlitev potrebna zaradi nemotenega opravljanja dela. Če se na javno objavo prostega delovnega mesta prijavijo kandidati, ki izpolnjujejo pogoje, potem delodajalec/šola določbe šestega odstavka 109. člena ZOFVI oziroma tretjega odstavka 22. člena ZDR-1 ne more uporabiti.

Za ravnatelja, ki kot poslovodni organ šole izvršuje pravice in obveznosti delodajalca, veljajo na področju zaposlovanja enaki predpisi oziroma usmeritve kot za vse druge delodajalce v javnem sektorju in – vsaj glede uporabe ZDR-1 – tudi v zasebnem sektorju. Pri tem ni mogoče mimo dejstva, da ZDR-1 v 24. členu določa, da ima delodajalec, ob upoštevanju zakonskih prepovedi, pravico do proste odločitve, s katerim kandidatom, ki izpolnjuje pogoje za opravljanje dela, bo sklenil pogodbo o zaposlitvi. Pravica do proste izbire daje delodajalcu tudi pravico do odločitve, da z nobenim od prijavljenih kandidatov pogodbe o zaposlitvi ne bo sklenil. Načelo pogodbene svobode delodajalca, ob upoštevanju zakonskih prepovedi, velja tudi takrat, ko se delodajalec odloča, s katerim od prijavljenih kandidatov, ki ne

izpolnjujejo zahtevanih pogojev za zasedbo delovnega mesta, bo izjemoma, pod pogoji iz šestega odstavka 109. člena ZOFVI oziroma tretjega odstavka 22. člena ZDR-1, sklenil pogodbo o zaposlitvi za določen čas enega leta. Takšno je tudi stališče sodne prakse (npr. sodba Višjega delovnega in socialnega sodišča pod opr. št. Pdp 93/2005).

MIZŠ je svoj odgovor končalo z navedbo, da bi bila proučitev primera ponavljanja javnih razpisov (tako dolgo, da se ni nihče več prijavil in da je lahko ravnatelj sklenil pogodbo o zaposlitvi za določen čas z osebo, ki zahtevanih pogojev ni izpolnjevala), če bi se dejansko zgodil, gotovo v pristojnosti Inšpektorata RS za delo (IRSD). MIZŠ v konkretna delovnoppravna razmerja ne more posegati, skuša pa, tako prek organiziranih izobraževanj kot tudi vsakodnevnega pisnega in telefonskega svetovanja, ravnateljem svetovati tudi na področju izvrševanja pravic in obveznosti delodajalca.

Pobudnico smo seznanili z vsebino odgovora MIZŠ, drugih možnosti za obravnavo zadeve z naše strani pa nismo več videli. Ali je pobudnica primer, ki ga je omenjala, prijavila na IRSD, nam ni znano (na IRSD se je sicer obrnila v zvezi s svojo zadevo, vendar inšpektorat nepravilnosti iz svoje pristojnosti ni ugotovil).

Bojimo se, da se primeri, kot jih je navajala pobudnica, v praksi žal res dogajajo. Zato na zadevo tudi javno opozarjamo. Vsem, ki bi se v prihodnje srečali s podobnimi situacijami, svetujemo, naj se obrnejo na IRSD. Zakonodajalec pa naj razmisli o varovalki, ki bo preprečila dvom o morebitni pristranski zaposlitvi na podlagi izigravanja zakonodaje. **4.3-51/2015**

**Stanje na področju delovnih razmerij v ničemer ni spodbudno, izboljšav in napredka na ključnih področjih (neplačilo plač in prispevkov za socialno varnost) ni zaznati. Negotove oblike dela stisko zaposlenih povečujejo. Čim večja je negotovost, hujše so posledice za telesno in duševno zdravje. Vse to vpliva na dostojanstvo zaposlenih in njihovih družin, na učinkovitost dela in gospodarski razvoj družbe.**

## 2.10.9 Pregled aktivnosti

### Srečanje s predstavniki RTV Slovenije

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njena namestnica mag. Kornelija Marzel sta se 20. 1. 2015 v prostorih Varuha srečali s predstavniki delavcev Majo Kovač in Heleno Kumavner, sindikalnima zastopnicama, in se pogovarjali o delovnopravnih vprašanjih zaposlenih, o položaju pogodbenih sodelavcev in domnevnih oblikah mobinga do zaposlenih na RTV Slovenija.

### Srečanje varuhinje z ministrom za javno upravo

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je s sodelavkami v prostorih Varuha 19. 2. 2015 na delovni obisk sprejela ministra za javno upravo Borisa Koprivnikarja z njegovo ekipo. Varuhinjo so zanimali načrti ministrstva v smeri prijazne in učinkovite javne uprave. Govorila sta o poklicih v javnem sektorju, ki so izpostavljeni tožbam zaradi narave njihovega dela, o problemih omejitve števila dni letnega dopusta za javne uslužbenke, ki varujejo in negujejo otroke s telesno ali duševno prizadetostjo. Govorila sta tudi o delu številnih inšpekcij (25) in inšpekcijskega sveta. Na področju zakonodaje je varuhinja ministra med drugim opozorila na rokohitrsko sprejemanje zakonov, ki posegajo v človekove pravice, in na nujnost vključitve različnih javnosti v nastajanje zakonskih rešitev in njihovo sprejemanje.

### Pogovor pri predsedniku Republike Slovenije glede položaja tujih delavcev

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njena namestnica mag. Kornelija Marzel sta se 10. 3. 2015 udeležili pogovora pri predsedniku Republike Slovenije glede položaja tujih delavcev migrantov. Govorili so o položaju delavcev migrantov, njihovih pravicah, hudih zlorabah s strani delodajalcev. Namestnica varuhinje je posebej izpostavila položaj delavcev v stečajnem

postopku in prizadevanja Varuha, da se stečajna zakonodaja spremeni – zlasti glede prednostnih terjatev delavcev. Govorili so tudi o vprašanih avtoprevoznih, pa tudi o izdajanju obrazcev A1 za delo naših delavcev v tujini.

### **Pogovori z Mladinskim svetom Slovenije**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njena namestnica mag. Kornelija Marzel ter svetovalki pri Varuhu Neva Šturm in Barbara Kranjc so se 19. 3. 2015 v prostorih Varuha sestale s predstavniki Mladinskega sveta Slovenije. Pogovarjali so se o problematiki brezposelnih mladih, volonterskega pripravništva, stanovanjski problematiki in ukrepih spodbujanja zaposlovanja mladih.

### **Usposabljanja zagovornikov delavcev migrantov, beguncev in prosilcev za azil**

Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel in svetovalki pri Varuhu Neva Šturm in Mojca Valjavec so se 20. 4. 2015 udeležile strokovnega usposabljanja zagovornikov pravic ranljive ciljne skupine, tj. delavcev migrantov, beguncev in prosilcev za azil, z naslovom Zagovorništvo ranljivih skupin – kaj so prednosti in kako ga še izboljšati. Namestnica je predstavila Varuhov pogled na pravice delavcev, govorila pa je tudi o tujski problematiki iz Varuhove perspektive. Usposabljanje sta organizirala Zveza svobodnih sindikatov Slovenije in Zavod RS za zaposlovanje.

### **Pogovori s predstavniki Konference sindikata Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njena namestnica mag. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in strokovna sodelavka Neva Šturm so 3. 6. 2015 na pogovor sprejele predstavnike Konference sindikata Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij Frančiška Verka, Mitja Jerasa in Kamila Frasa. Govorili so o kadrovski problematiki, nezadostnem strokovnem usposabljanju pravosodnih policistov, njihovi neprimerni opremljenosti, oviranju sindikalnega dela, pravicah delovnih inštruktorjev po Zakonu o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, šikaniranju ter o problematiki Enotnega javnega gospodarskega zavoda in njegovi učinkovitosti. Sogovorniki so bili soglasni, da država na račun varnosti ne sme varčevati. Zato Varuh od pristojnih terja pojasnila in sprejem ukrepov za izboljšanje stanja.

### **Varuhinja predavala v Centru vojaških šol v Mariboru**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 18. 6. 2015 v avditoriju Vojaškega objekta Kadetnica v Mariboru (v Centru vojaških šol v Mariboru) predavala slušateljem programov vojaškega izobraževanja ter zaposlenim v Slovenski vojski.

### **Srečanje s predstavniki sindikata mobilnih delavcev Slovenije**

Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel se je 30. 6. 2015 v prostorih Varuha sestala s predstavniki sindikata mobilnih delavcev Slovenije. Povod sestanka so bili dogodki v Calaisu (Francija) in problem beguncev, ki se poskušajo prethotapiti na vozilo, potem pa lastnik vozila odgovarja za prekršek, če najdejo v vozilu begunce. Predstavili so tudi druge probleme, s katerimi se srečujejo šoferji. Predlagali so spremembo predpisov, da bi se z njimi lažje zoperstavili nesprejemljivo slabim pogojem dela – neznosni poletni vročini v kabinah brez klime. Izpostavili so tudi probleme zaposlovanja na črno, predvsem tujih delavcev. Spraševali so se, zakaj obstajajo delovna dovoljenja za zaposlovanje tujcev, če pa je v Sloveniji dovolj voznikov. Povedali so, da se voznikom v večini primerov izplačuje minimalna plača, ostalo pa se jim da v obliki dnevnice na roko. Obstaja problem izvajanja 196. člena KZ. Tožilci ugotavljajo naklep kršiteljev za neplačilo plač in prispevkov in ga večinoma ne najdejo. Hkrati pa ne preverjajo delodajalcev-kršiteljev, ki imajo veliko zasebnega premoženja, s katerim pa ne odgovarjajo za neplačila. Opozorili so, da bi bilo nujno sprejeti kolektivno pogodbo na področju transporta blaga (imamo 6.000 registriranih voznikov).

### **S predstavniki Luke Koper tudi o položaju delavcev**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je s svojo namestnico mag. Kornelijo Marzel in direktorico strokovne službe Martino Ocepek na povabilo predsednika uprave Luke Koper Dragomirja Matiča obiskala Luko Koper. Varuhinjo je posebej zanimalo, kako skrbijo za zdravje in varnost zaposlenih in drugih, ki delajo na območju pristanišča. Govorili so tudi o izvajalcih pristaniških storitev. Predsednik uprave je zagotovil, da so vzpostavili strožji nadzor nad njimi in da problemov s tem v zvezi trenutno ni.

### **Pogovor varuhinje z direktorjem ZZS Samom Fakinom**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njena namestnica mag. Kornelija Marzel in direktorica strokovne službe Martina Ocepek so se 22. 9. 2015 skupaj s sodelavkami in sodelavci Varuha delovno pogovarjali z generalnim direktorjem Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZS) Samom Fakinom in njegovimi sodelavci. Pozornost so posvetili vprašanju izdajanju obrazcev A1, (ne)izplačevanja direktnega nadomestila plače, zdravljenja v tujini, plačevanja nenujnih pregledov otrok, pobota terjatev posameznika do ZZS iz naslova nadomestila plače, zagotavljanja kakovosti odločitev ZZS, prijavljanja posameznikov v obvezno zdravstveno zavarovanje s strani ZZS po uradni dolžnosti in zagotavljanja zdravstvenih storitev zavarovancem, ki so nameščeni v socialnovarstvene zavode, ki nimajo koncesije za opravljanje socialne dejavnosti.

## Pogovori z glavno inšpektorico za delo in generalno direktorico finančne uprave

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njena namestnica mag. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalke pri Varuhu so se 23. 9. 2015 v prostorih Varuha sestale z glavno inšpektorico Inšpektorata RS za delo Natašo Trček in generalno direktorico Finančne uprave RS Jano Ahčin z njunimi sodelavci. Govorili so o neplačilu prispevkov za socialno varnost, nadzoru nad prikritimi delovnimi razmerji, o problematiki izdajanja obrazcev A1 ter obravnavali nekaj konkretnih primerov, ki jih je obravnaval Varuh.

## Varuhinja na delovnem obisku na Ministrstvu za obrambo

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je bila 3. 11. 2015 skupaj z namestnico mag. Kornelijo Marzel in direktorico strokovne službe Varuha Martino Ocepek na delovnem obisku na Ministrstvu za obrambo, kjer jo je sprejela ministrica za obrambo Andreja Katič. Na delovnem srečanju, na katerem so bili navzoči še načelnik Generalštaba Slovenske vojske generalmajor dr. Andrej Osterman in sodelavci, ki pokrivajo različna področja delovanja, sta ministrica in varuhinja govorili o različnih temah glede pravic zaposlenih v obrambnem sistemu, spoštovanja osebnega dostojanstva ter reševanja problematike s področja zagotavljanja pravic posameznikov v obrambnem resorju.

## O uveljavljanju pravic mladih iz dela na okrogli mizi

Varuh človekovih pravic RS in Slovenski etnografski muzej (SEM) sta v prostorih SEM-a ob svetovnem dnevu človekovih pravic, 10. decembru, pripravila okroglo mizo z naslovom Odpiramo vrata mladim – uveljavljanje pravic iz dela. Skupaj s strokovnjakinjami in strokovnjaki z različnih področij so predstavili probleme, s katerimi se srečujejo mladi, ki se iz procesa izobraževanja podajo na pot zaposlovanja, na njej pa naletijo na prenekatero oviro in nemalo zaprtih vrat. Pogovor je vodila Jelena Aščič, novinarka Televizije Slovenija. Udeležence sta uvodoma nagovorili gostiteljici dogodka varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in direktorica Slovenskega etnografskega muzeja mag. Tanja Roženberger. Osrednji gostje okrogle mize so bili: mag. Kornelija Marzel, namestnica varuhinje človekovih pravic; doc. dr. Aleš Bučar Ručman, prodekan za mednarodno sodelovanje na Fakulteti za varnostne vede Univerze v Mariboru; Samo Fakin, dr. med., v. d. direktorja Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije; Barbara Vrtačnik, Zavod RS za zaposlovanje; mag. Samo Hribar Milič, generalni direktor Gospodarske zbornice Slovenije; Tin Kampl, predsednik Mladinskega sveta Slovenije; izr. prof. dr. Vesna Leskošek, dekanja Fakultete za socialno delo Univerze v Ljubljani; Nataša Trček, glavna inšpektorica Inšpektorata RS za delo; Zala Turšič, predsednica Sindikata Mladi plus, in red. prof. dr. Mirjana Ule, članica Centra za socialno psihologijo na Fakulteti za družbene vede Univerze v Ljubljani. Ob tej priložnosti je Varuh človekovih pravic RS pripravil tudi posebno številko biltena Varuha, ki je dopolnjeval na okrogli mizi izpostavljena vprašanja.

Dopoldne so svetovni dan človekovih pravic v Slovenskem etnografskem muzeju s svojo ustvarjalnostjo zaznamovali tudi otroci. Svojo različnost so združili mladi z motnjo v duševnem razvoju iz Centra za usposabljanje, delo in varstvo Draga, ki se kulturno udeležujejo v društvu Planet 47 iz Koštabone, in učenci Osnovne šole Majde Vrhovnik. V prostorih razstavne hiše v Slovenskem etnografskem muzeju (SEM) so ustvarjali na temo vrat, osrednje note dogodka, in si ob tej priložnosti ogledali tudi razstavo Vrata: prostorski in simbolni prehodi življenja avtorice in kustosinje za bivalno kulturo mag. Polone Sketelj. Svoje izdelke so podarili najvišjim predstavnicam in predstavnikom državnih organov, nevladnih organizacij in civilne družbe, strokovne javnosti ter posameznicam in posameznikom, ki aktivno delujejo na področju varovanja človekovih pravic. Te je varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer sprejela na sprejemu ob mednarodnem dnevu človekovih pravic, in sicer istega dne na gradu Brdo pri Kranju.

## Predavanje v Knjižnici Bežigrad

Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel je 15. 12. 2015 v Knjižnici Bežigrad v Ljubljani s temo Ljubljana v okviru evropskega leta za razvoj predavala o najpogostejših kršitvah delovnopravne zakonodaje in opozorila na priporočila, ki jih v zvezi s tem podaja Varuh človekovih pravic.





# 2.11

## POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2014	2015	Indeks 15/14	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
<b>11. Pokojninsko in invalidsko zavarovanje</b>	<b>147</b>	<b>163</b>	<b>110,9</b>	<b>156</b>	<b>14</b>	<b>9,0</b>
11.1 Pokojninsko zavarovanje	101	109	107,9	103	8	7,8
11.2 Invalidsko zavarovanje	46	54	117,4	53	6	11,3

### 2.11.1 Splošne ugotovitve

Število pobud na področju pokojninskega in invalidskega zavarovanja se je povečalo v primerjavi z letom 2014, zmanjšal pa se je delež utemeljenih pobud s 17,3 na devet odstotnih točk. Veliko pobud smo namreč prejeli v zvezi s postopkom ustavne presoje nekaterih določb Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2), ki smo ga začeli poletu 2015. Posamezniki, ki so jim zakonske določbe »preložile« datum možne upokojitve, so pri Varuhu iskali informacije, kdaj bo odločilo ustavno sodišče, ter od Varuha pričakovali, da pospeši postopek odločanja. Takšna pričakovanja so neutemeljena, saj Varuh ne more vplivati na odločanje ustavnega sodišča, le-to pa tudi nima zakonsko določenih rokov za sprejem svojih odločitev.


Nekaj pobudnikov je opozarjalo tudi na neustavnost določb ZPIZ-2, ki sicer omogočajo opravljanje določenih dejavnosti tudi po upokojitvi, vendar za ta čas zmanjšujejo pravnomočno ugotovljeno pravico do pokojnine. Ker imajo prizadeti pobudniki s prejemom odločbe o zmanjšanju pokojnine odprto možnost uveljavitve pravnih sredstev, bodo lahko izkazali tudi svoj pravni interes za ustavno pritožbo ali pobudo za oceno ustavnosti spornih zakonskih določb. Zato se Varuh človekovih pravic RS (Varuh) ni odločil, da bi v tem primeru zahteval oceno ustavnosti, čeprav ocenjujemo, da poseg v pravico, ki jo je posamezni zavarovanec uveljavil iz obveznega pokojninskega zavarovanja, ni primeren, saj bi morebitne anomalije pri opravljanju dejavnosti upokojencev lahko preprečili ali odpravili z ustreznimi davčnimi mehanizmi, ki bi imeli finančno enak učinek za javna sredstva.

Del problematike, ki se v praksi izkazuje kot neenaka obravnava invalidov, opisujemo v poglavju o diskriminaciji, v tem poglavju pa se posvečamo le problematiki, ki zadeva invalidsko zavarovanje.

Del problematike, ki se v praksi izkazuje kot neenaka obravnava invalidov, opisujemo v poglavju o diskriminaciji, v tem poglavju pa se posvečamo le problematiki, ki zadeva invalidsko zavarovanje.

## 2.11.2 Pokojninsko zavarovanje

Pobude na tem področju so se večinoma nanašale na pogoje za uveljavitev pravice do pokojnine, ki jih je ZPIZ-2 precej zaostрил. Posamezniki, ki so v preteklosti dokupili zavarovalno dobo z namenom zgodnejše upokojitve, so ogorčeni nad določbami zakona, ki upoštevanje takšnega dokupa omogoča le pri starostni upokojitvi. Zato ocenjujejo, da je zakon, ki je začel veljati 1. 1. 2013, posegel v njihove pričakovane pravice, nekateri pa zatrjujejo tudi, da ima zakon retroaktivno veljavo. Nekateri so od ZPIZ zahtevali tudi vračilo sredstev, s katerimi so kupili zavarovalno dobo, ki je po novi ureditvi ne morejo izkoristiti v pričakovane namene. Ker bi morali sami za možnost vložitve ustavne pritožbe ali pa predloga za oceno ustavnosti spornih zakonskih določil najprej izkoristiti vsa pravna sredstva, so od Varuha pričakovali, naj to stori v skladu s 24. členom Zakona o ustavnem sodišču.



V juliju 2015 smo vložili zahtevo za oceno ustavnosti četrtega odstavka 27. člena, prvega in drugega odstavka 38. člena ter prvega in drugega odstavka 391. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju.

Varuh je zelo restriktiven pri odločitvah za vložitev zahteve za oceno ustavnosti. Pri odločitvi upoštevamo zlasti, ali gre za neposredno kršitev človekovih pravic, ali prizadeti sam lahko vložijo pobudo in ali gre za problem večjega obsega. Zaradi velikega števila pobudnikov in ocene števila prizadetih prebivalcev smo ocenili, da ni primerno zahtevati, naj sami izpolnijo zahteven pogoj pravnega interesa, ki ga zahteva ustavno sodišče, saj bi se v tem primeru morali najprej upokojiti, nato pa izkoristiti vsa razpoložljiva pravna sredstva. Zato smo v juliju 2015 vložili zahtevo za oceno ustavnosti četrtega odstavka 27. člena, prvega in drugega odstavka 38. člena ter prvega in drugega odstavka 391. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju. V nadaljevanju povzemamo le del utemeljitve zahteve, ki je sicer v celoti objavljena tudi na naših spletnih straneh:

Na Varuha so se obrnili številni posamezniki – pobudniki, ki so dokupili pokojninsko dobo za čas študija in opravljanja vojaškega roka zato, da bi se lahko prej upokojili, in sicer na podlagi pogojev iz zakona, ki je v času dokupa veljal, torej na podlagi ZPIZ/92 oziroma ZPIZ-1. O dokupu je bilo odločeno v upravnem postopku z odločbo Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (ZPIZ), na tej podlagi pa se je dokupljena pokojninska doba po plačilu odmerjenega prispevka vpisala v delovno knjižico in evidentirala v matični evidenci. Na podlagi takšne pravnomočne odločbe se je dokupljena pokojninska doba upoštevala zavarovancu po ZPIZ/92 v enakem obsegu, na enak način in z enakimi učinki kot druga pokojninska doba, po določbah ZPIZ-1 pa tudi v večjem obsegu kot po veljavni ureditvi v ZPIZ-2.



**67.**  
**Varuh priporoča**  
**Državnemu**  
**zboru RS, naj ob**  
**obravnavi vsakega**  
**predloga zakona od**  
**prdlagatelja zahteva**  
**tudi vpogled v**  
**osnutek predvidenih**  
**izvršilnih predpisov.**

ZPIZ-2 je čezmerno posegel v pravice tistih, ki so na podlagi določb ZPIZ/92 in ZPIZ-1 dokupili pokojninsko dobo. Ne gre samo za to, da so se tistim, ki so dokupili pokojninsko dobo, s sprejemom ZPIZ-2 poslabšali pogoji za pridobitev starostne pokojnine na podoben način kot zavarovancem, ki zavarovalne dobe niso dokupili. Pri tem ni bilo upoštevano, da je bila dokupljena pokojninska doba pridobljena na podlagi posebne zakonske določbe, z nakupom oziroma neposrednim osebnim plačilom denarnega zneska, ki ga je na podlagi zakona določil ZPIZ, in da je bilo o dokupu pokojninske dobe odločeno s pravnomočno odločbo ZPIZ. Še hujše posledice ima za pobudnike četrty odstavek 27. člena ZPIZ-2, ki se glasi: »Ne glede na določbo prvega odstavka tega člena pridobi pravico do starostne pokojnine tudi zavarovavec (moški in ženska), ki je dopolnil 60 let starosti in 40 let pokojninske dobe brez dokupa dobe.« ZPIZ-2 je s to določbo čezmerno posegel v položaj dokupljene pokojninske dobe in v ustavne pravice tistih, ki so jo dokupili.

Tudi pri znižanju pokojnine gre za ukrep, ki ima dolgoročno negativne posledice za upokojenca, toda še huje je, če nekdo ne more pridobiti pokojnine pod pogoji, ki so bili za njegov primer izrecno predpisani in tudi potrjeni s pravnomočno odločbo. V tem delu ne gre samo za poseg v upravičenja, ki temeljijo na dokupu pokojninske dobe, temveč za njihovo popolno izvotlitev. V tem primeru torej ni mogoče utemeljevati posega v položaj pobudnikov s tem, da mora tudi odkupljena pokojninska doba deliti usodo pokojninske dobe, pridobljene na drugih zakonitih temeljih, temveč za grobo neenako obravnavo dokupljene pokojninske dobe in zavarovancev, ki so jo dokupili.

Ustavno sodišče nas je obvestilo, da bo Varuhovo zahtevo obravnavalo glede na vrstni red ostalih že prej vloženih pobud oziroma zahtev, kar pomeni, da Varuhova zahteva ne bo obravnavana prednostno.

V zadevi pa smo že prejeli mnenje Vlade RS in Državnega zbora RS, ki menita, da je Varuhova zahteva neutemeljena. Upamo, da bo o zahtevi odločeno še v tem letu.

Sicer pa z zadovoljstvom ugotavljamo, da je problematika pokojnin uslužbenecv nekdanjih zveznih organov, o kateri smo poročali v lanskem letnem poročilu, razrešena. Vlada je sledila Varuhovemu predlogu in z Zakonom o poračunavanju finančnih obveznosti RS iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja, ki ga je državni zbor sprejel v januarju 2016, so odprta vprašanja urejena.

Ustavno sodišče nas je obvestilo, da bo Varuhovo zahtevo obravnavalo glede na vrstni red ostalih že prej vloženih pobud oziroma zahtev, kar pomeni, da Varuhova zahteva ne bo obravnavana prednostno.



## 2.11.3 Invalidsko zavarovanje

Prejeli smo več pobud v zvezi z delom različnih invalidskih organizacij, v katerih naj bi nekateri posamezniki na vodstvenih funkcijah kršili pravice članov in članic. Društva kot organizacije civilne družbe ne spadajo pod Varuhov nadzor, razen v primerih, da opravljajo javna pooblastila. Zato kljub temu, da iz večine pobud ugotavljamo določene nepravilnosti ali celo kršitve pravic članov društva, ne moremo začeti postopka in pobudnike le seznanimo z možnostmi uveljavitve njihovih pravic. Posamezna društva bi lahko v svojih aktih predvidela način hitrega in učinkovitega razreševanja spornih razmerij (npr. z mediacijo), saj sodni postopki za večino sporov med člani društva niso najbolj primerni.

Sicer pa pobude na področju invalidskega zavarovanja še vedno izražajo nezadovoljstvo z delom invalidskih komisij, ki po ocenah pobudnikov delajo prepočasi, predvsem pa neosebno in neprijazno. O podobnih težavah pri uveljavljanju pravic smo poročali že v prejšnjih letnih poročilih, zato ponavljamo predlog Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, da vprašanjem komunikacije invalidskih komisij z zavarovanci posveti več pozornosti.

V vsakem letnem poročilu moramo žal poročati tudi o zamudah izvršilnih organov pri izdaji podzakonskih aktov. Zakon, ki je za svoje izvajanje predvidel sprejem podzakonskih aktov, je necelovit, saj ga ni mogoče v celoti izvajati, čeprav velja in bi se seveda moral uporabljati v celoti. Takšno stanje je v nasprotju z drugim členom Ustave RS, zato bi morala vlada kot predlagatelj večine zakonov začetek njihove uporabe določiti na dan, ko so sprejeti tudi vsi izvršilni predpisi, potrebni za izvajanje nove ureditve. Prehodna uporaba razveljavljenih predpisov sicer formalnopravno rešuje odprto vprašanje, vendar pa je stare predpise večinoma zelo težko uporabiti za nova razmerja, kar pri posameznikih povzroča nezadovoljstvo pa tudi nezaupanje v pravno državo.

Zgoraj navedeno izhaja iz trenutne situacije, na katero smo že večkrat opozorili. Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2) je v 403. členu določil, da bo Ministrstvo za zdravje v soglasju z ministrstvom, pristojnim za invalide, v roku dveh let po uveljavitvi zakona (torej do 1. 1. 2015) določilo vrste in stopnje telesnih okvar, ki so podlaga za uveljavitev pravic iz invalidskega zavarovanja. Podzakonskega akta Ministrstvo za zdravje še ni izdalo, zato se uporablja Samoupravni sporazum o seznamu telesnih okvar iz leta 1983. Verjetno ni treba posebej poudarjati zastarelosti pravnega akta izpred 33 let, pravno podaljševanje uporabe predpisa nekdanje države še po več kot 20 letih od osamosvojitve (zakon je bil sprejet leta 2012) pa je vsekakor neprimerno, za pravno državo pa tudi nedostojno.

Po zadnji urgenci nam je Ministrstvo za zdravje zagotovilo, da bo predpis pripravljen do konca junija 2016.



**68.**  
**Varuh priporoča**  
**Zavodu za**  
**pokojninsko**  
**in invalidsko**  
**zavarovanje naj**  
**izboljša komunikacijo**  
**invalidskih komisij z**  
**zavarovanci.**



**69.**  
**Ministrstvo za zdravje**  
**naj v soglasju z**  
**Ministrstvom za delo,**  
**družino, socialne**  
**zadeve in enake**  
**možnosti, brez**  
**odlašanja določi vrste**  
**in stopnje telesnih**  
**okvar, ki so podlaga**  
**za uveljavitev pravic**  
**iz invalidskega**  
**zavarovanja.**

## Primer

### Verifikacija poklicnih bolezni

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je prejel pobudo, ki se je nanašala na problem verifikacije poklicne bolezni. Pobudnica je navajala, da je januarja 2014 zbolela. Postavljena ji je bila diagnoza: poklicna astma. Za uveljavitev pravic zaradi poklicne bolezni bi potrebovala njeno verifikacijo, saj invalidska komisija brez verifikacije bolezni ne prizna. Pregled za verifikacijo stane približno dva tisoč evrov, ona pa tolikšne vsote denarja ne more zbrati in tudi od delodajalca ne pričakuje pomoči. Želela je nasvet, kako bi lahko rešila problem.

Žal pobudnici o rešitvi problema nismo mogli svetovati.

Področje verifikacij poklicnih bolezni je namreč še vedno neurejeno. Na to Varuh opozarja vse od leta 2012, ko smo na podlagi pobude zaznali ta problem. Na to smo opozorili v letnem poročilu Varuha za leto 2012 (str. 231). Problematika poklicnih bolezni, zlasti postopek njihovega ugotavljanja in verifikacije (priznanja), je že dlje časa neurejena, saj že prej veljavni Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1) ni vzpostavil podlage za ureditev postopka ugotavljanja in priznanja poklicnih bolezni z izvedbenim aktom (pravilnikom). Prav tako tudi seznam poklicnih bolezni doslej še nikoli ni bil pregledan in dopolnjen. Ker se poklicne bolezni ne registrirajo in njihova prijava iz leta v leto upada, tudi podatkov o samih poklicnih boleznih ni. Razloge za to gre po naši presoji iskati tudi v sistemski ureditvi, po kateri poklicno bolezen lahko prijavljajo le delodajalci, ki so hkrati tudi plačniki storitev pooblaščenih zdravnikov specialistov medicine dela. Ker gre za pomembno področje normativnega urejanja, bi ga bilo treba čim prej urediti. Premike v tej smeri je nakazal novi Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2), ki končno vzpostavlja tudi ustrezno pravno podlago za natančnejšo ureditev postopka ugotavljanja, potrjevanja in prijavljanja poklicnih bolezni (drugi odstavek 68. člena). Priprava in izdaja izvedbenega predpisa, ki bo uredil navedena vprašanja, pa je v pristojnosti ministra za zdravje in pričakovali smo, da ga bo izdal v 12 mesecih od uveljavitve ZPIZ-2. Slednji bi namreč moral tak predpis sprejeti najkasneje do 1. 1. 2014, zato smo na problem vnovič opozorili Ministrstvo za zdravje. Od pristojnih smo zahtevali, da pojasnijo razloge, zaradi katerih izvedbeni predpis še vedno ni sprejet, in sporočijo, kdaj je pričakovati njegov sprejem. Odgovor še pričakujemo in ko ga bomo prejeli, bomo z vsebino seznanili vse pobudnike, ki so se od leta 2012 obrnili na nas.

Pobudo smo šteli za utemeljeno. **3.2-40/2014**

## 2.11.4 Pregled aktivnosti

### Pogovori s predstavniki Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njen namestnik Tone Dolčič in svetovalci pri Varuhu Brigita Urh, Lan Vošnjak, Barbara Kranjc in Nataša Kuzmič so se 18. 5. 2015 srečali z Marijanom Papežem, generalnim direktorjem Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (ZPIZ), in njegovimi sodelavci, Mojco Uhan, vodjo Službe za matično evidenco zavarovancev in prispevke, mag. Deanom Premikom, direktorjem sektorja za izvedenstvo, in mag. Borisom Gačnikom, direktorjem Sektorja za izvajanje zavarovanja. Govorili so o delovanju invalidskih komisij, njihovem odnosu do kandidatov za invalidsko upokojevanje in upoštevanju mnenj specialistov, na kar so Varuha opozorili zastopniki pacientovih pravic. Predstavniki ZPIZ-a so Varuha med drugim seznanili s prizadevanji za ustanovitev neodvisne izvedenske institucije.

Seznani so se s stanjem postopkov na podlagi ZUJF-a. Strinjali so se, da je bil ZUJF nepotreben in obžalovali, da je bil sprejet, saj je nepremišljeno sprejet povzročil številne kršitve pravic različnim skupinam. Pogovorili so se o izvajanju odločbe Ustavnega sodišča RS opr. št. U-I-239/14, Up-1169/12, z dne 26. 3. 2015, v zvezi z odmero pokojnine tistim, ki so sodelovali pri notranjem odkupu delnic podjetij.

Govorili pa so še o povezavi med evidencami Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije in Finančne uprave RS in o problematiki informativnih izračunov – konkretno o razhajanju med podatki v informativnem izračunu in odmerni odločbi.

# 2.12

## ZDRAVSTVENO VARSTVO IN ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2014	2015	Indeks 15/14	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
<b>12. Zdravstveno varstvo in zdravstveno zavarovanje</b>	<b>144</b>	<b>152</b>	<b>105,5</b>	<b>121</b>	<b>19</b>	<b>15,7</b>
12.1 Zdravstveno zavarovanje	59	46	78	35	7	20
12.2 Zdravstveno varstvo	85	106	124,7	86	12	14

### 2.12.1 Splošne ugotovitve

Število pobud na področju zdravstva je v celoti približno enako kot v letu 2014, pri čemer pa se je precej povečalo število pobud v zvezi z zdravstvenim varstvom (za 23 odstotkov), za skoraj enak odstotek se je zmanjšalo število pobud na področju obveznega zdravstvenega zavarovanja. Skrbi pa lahko dejstvo, da je kar petina pobud na področju zdravstvenega zavarovanja utemeljenih. Iz tega podatka bi lahko sklepali, da je treba predvsem izboljšati delo Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije pri odločanju o pravicah.

V letnem poročilu za leto 2014 smo ugotavljali, da je pogosto menjavanje ministrov slabo vplivalo na sprejem nujnih sprememb sistema zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja, vendar se to stanje tudi v letu 2015 ni bistveno spremenilo. Ministrstvo stalno obljublja potrebne zakonske spremembe, vendar pa te v času pisanja poročila niso niti še v javni razpravi. Podaljševanje čakalnih dob, posamezne nepravilnosti pri organizaciji dela, domnevne strokovne napake in nepripravljenost pristojnih za hitro in učinkovito odzivanje zmanjšujejo zaupanje prebivalcev v zdravstvo, povečujejo očitke o koruptivnosti, s tem pa negativno vplivajo na uresničevanje načel pravne in socialne države. Problematike določene skupine bolnikov ni mogoče reševati parcialno, ampak so za to potrebne celovite rešitve.

Upanje, da bo leto 2016 vendarle prineslo težko pričakovano reformo, utrujeta predvsem že pripravljena Resolucija o nacionalnem planu zdravstvenega varstva 2015–2025 in normativni program dela vlade, ki predvideva sprejem ključnih zakonov do konca leta 2016. Ministrstvo je očitno spremenilo svojo odločitev in ne bo spremenilo Zakona o zdravilstvu, kar je obljubljalo še v odzivnem poročilu vlade na Varuhovo letno poročilo za leto 2014.

V lanskem poročilu smo ocenjevali, da delo Ministrstva za zdravje ni dobro organizirano in nihče ne ugotavlja odgovornosti posameznih javnih uslužbencev za neopravljeno delo. Priznati moramo, da se je odziv ministrstva na naše poizvedbe v minulem letu vendarle izboljšal, pri čemer je treba pohvaliti del ministrstva, ki je pripravil nekatere nove podzakonske akte. V mnenje so jih poslali tudi Varuhu človekovih pravic RS (Varuh), nato pa so nas tudi obvestili, kako so upoštevali naše

Podaljševanje čakalnih dob, posamezne nepravilnosti pri organizaciji dela, domnevne strokovne napake in nepripravljenost pristojnih za hitro in učinkovito odzivanje zmanjšujejo zaupanje prebivalcev v zdravstvo.



Odziv ministrstva na naše poizvedbe se je v minulem letu izboljšal.

pripombe in predloge. Pričakujemo, da bo ministrstvo takšno prakso nadaljevalo tudi ob pripravi nove zakonodaje.

V letu 2015 nismo prejeli posebnih pobud v zvezi z zdravstvenim letovanjem otrok, ki smo ga obravnavali v lanskem letnem poročilu. Ocenjujemo, da je uresničen predlog Varuha (priporočilo št. 94), naj ZZS in nevladne organizacije, ki na razpisu pridobijo sredstva za sofinanciranje letovanja, izboljšajo obveščenost staršev otrok in pediatrov z vsemi zahtevami razpisa.

## 2.12.2 Zakon o zdravstveni dejavnosti

Problematika pri izvajanju zdravstvene dejavnosti ostaja nespremenjena, saj se zakonske podlage v letu 2015 niso nič spremenile. Veliko pozornosti in kritičnih ocen je bila deležna izgradnja mreže urgentnih centrov, ki je bila javnosti očitno slabo predstavljena. Na Varuha so se s pobudami in predlogi obračale posamezne občine, javni zavodi, pa tudi posamezniki, ki so izražali zlasti svoj strah, da se bo podaljšal odzivni čas v nujnih primerih, kar bi lahko ogrozilo zdravje in življenje posameznikov. Varuh je opravil poizvedbe pri Ministrstvu za zdravje in na podlagi njihovega odgovora ocenil, da je postopek reorganizacije nujne medicinske pomoči ustrezen, saj vključuje tudi sodelovanje javnosti oziroma vseh zainteresiranih. Zato v aktivnostih ministrstva nismo ugotovili kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin ali neprimerne postopka. Poudarili pa smo Varuhovo pričakovanje, da bodo tudi pri pripravi dokončnega koncepta upoštevali pripombe in predlogi občin, zdravstvenih zavodov ter seveda prebivalcev, ki jim bo tovrstna pomoč namenjena. Ob tem Varuh ponavlja svoje prepričanje, da je za uveljavitev kakršnih koli kakovostnih sprememb nujna predhodna seznanitev javnosti z razlogi za spremembe in z njihovo temeljno vsebino. Pri tem ne zadošča le objava osnutkov pravnih aktov na svetovnem spletu, temveč je treba organizirati neposredne oblike predstavitev, predvsem pa zagotoviti tudi odgovore na izpostavljene dileme.

Izgradnja mreže urgentnih centrov je bila javnosti slabo predstavljena.



**70.**  
**Za uveljavitev kakršnih koli kakovostnih sprememb je nujna predhodna seznanitev javnosti z razlogi za spremembe in z njihovo temeljno vsebino.**

Primer:

### Reorganizacija službe nujne medicinske pomoči

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je s pripombami k reorganizaciji službe nujne medicinske pomoči, kot jo ureja predlog Pravilnika o službi nujne medicinske pomoči s prilogami (Predlog Pravilnika), obrnilo več občin in zdravstveni zavod. Pobudniki so med drugim izpostavili, da reorganizacija prinaša slabšo dostopnost do zdravstvenih storitev in daljši odzivni čas, predvsem kar zadeva prebivalce ruralnih območij.

MZ smo posredovali mnenje in zavzeli stališče, da bi določba 7. člena Predloga Pravilnika, ki definira dostopni čas, lahko pomenila posredno diskriminacijo prebivalcev ruralnih področij, saj jih postavlja v manj ugoden položaj, kar zadeva kakovost in dostopnost do zdravstvene oskrbe za življenjsko ogrožene paciente. MZ smo seznanili tudi s pomislekom, da zdravstvena oskrba ne bo enaka za vse. Opozorili smo, da ne moremo enačiti zdravstvene oskrbe, ki jo nudi zdravnik, in oskrbe, ki jo nudi diplomirani zdravstvenik ali »prvi posredovalec«. MZ smo predlagali, da popravi Predlog Pravilnika v smeri, da bo odpravljen diskriminatorni kriterij pri dostopnem času do zdravstvene oskrbe prebivalcev ruralnih območij. Predlagali smo tudi, da se vsem prebivalcem zagotovi možnost enakega dostopa do zdravstvene (zdravniške) obravnave.

MZ se je na naše stališče odzvalo in predstavilo obrazložitev Predloga Pravilnika. Seznanili so nas, da pravilnik ne bo posegal na področje neprekinjenega zdravstvenega varstva in s tem na področje izvajanja dežurne službe. Opravili bodo tudi dodatne analize, in sicer glede dostopnega časa, obremenitev v času izvajanja dežurne službe, rednih in izrednih nadzorov izvajanja nujne medicinske pomoči (NMP) in analiz podatkov, ki bodo pridobljeni po vzpostavitvi dispečerske službe zdravstva. MZ meni, da bodo šele omenjene analize pokazale realne potrebe znotraj mreže izvajalcev NMP.

Pobudo smo označili kot utemeljeno, saj mora biti enakost pri dostopu do zdravstvenega varstva zagotovljena vsem. Tako bo šele praksa pokazala, ali zagotovila MZ tudi dejansko držijo. **3.4-49/2015**

### 2.12.3 UKC Ljubljana ignorira Varuhove poizvedbe

Tako kot smo kritizirali vodenje in delo Ministrstva za zdravje, lahko ocenimo tudi situacijo v največjem zdravstvenem zavodu v Sloveniji – UKC Ljubljana. Težave pri iskanju poslovnega organa se očitno kažejo pri komunikaciji z javnostmi kot tudi s posamezniki, za katere je ta zavod pravzaprav javni servis. Že večkrat smo poudarili, da lahko hiter odgovor marsikdaj prepreči velike težave in zaplete, pa tudi nezadovoljstvo uporabnikov, ki v ignoranci pristojnih pogosto prepoznajo poseg v posameznikovo dostojanstvo.

Težave pri iskanju poslovnega organa se očitno kažejo tudi pri komunikaciji z javnostmi.

Marca 2015 smo prejeli pismi Društva za pljučno hipertenzijo Slovenije in Društva za cistično fibrozo Slovenije, v katerih so bile opisane nevdržne razmere za zdravljenje bolnikov, ki so združeni v obeh društvih. Opisane razmere so po oceni obeh društev ogrožale zdravje in življenje bolnikov, zato bi jih morali nemudoma sanirati. Na slabe razmere so opozorili tudi javnost, ministrica za zdravje pa je društvom v odgovoru pojasnila, da mora omenjeno problematiko razrešiti uprava UKC.

Direktorja UKC Ljubljana smo takoj po prejemu pobud zaprosili, naj se opredeli do navedb obeh društev in pojasni, kdaj in kako bo vodstvo UKC poskrbelo za sanacijo razmer in zagotovilo vsem bolnikom primerno zdravljenje. Ker več kot pol leta nismo prejeli odgovora, smo na UKC novembra poslali urgenco, vendar odgovora ni bilo.

Novemu vodstvu UKC smo v začetku leta 2016 poslali še drugo urgenco in v njej opozorili, da ignoriranje prejetih dopisov ne izkazuje spoštovanja posameznikov, ki se obračajo na javni zavod, še zlasti, kadar opozarjajo na razmere, za katere je vodstvo zavoda neposredno odgovorno. Pobudniki pisma, ki so v skrbeh za zdravje in življenje svojih bližnjih, si vsekakor zaslužijo vsaj pravočasen odgovor.

Posebej smo vodstvo UKC opozorili, da je neodgovarjanje na Varuhove poizvedbe nespoštljivo, na podlagi četrtega odstavka 33. člena Zakona o varuhu človekovih pravic pa se šteje za oviranje Varuhovega dela. Zato smo predlagali, da v predpisanem postopku ugotovijo, kdo je odgovoren za nepravilne zamude pri pripravi odgovorov v obravnavani zadevi in takšno ravnanje tudi primerno sankcionirajo.

Svet UKC Ljubljana je obravnaval našo kritiko in ugotovil, da je bila slaba komunikacija posledica administrativnega zapleta, zavezal pa se je, da bo z vodstvom zavoda sprejel potrebne ukrepe za izboljšanje komunikacijskih poti. Z vodstvom zavoda smo se v začetku leta 2016 dogovorili za način komunikacije, ki ne bo več dopuščal napak.

Primer:

#### **Zdravniška zbornica Slovenije zavlačuje postopek in krši človekove pravice**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pravna zastopnica gospodarske družbe, ki je pri Ministrstvu za zdravje zaprosila za izdajo dovoljenja za opravljanje zdravstvene dejavnosti, vendar postopek še ni končan, saj je ministrstvo moralo v skladu z zakonom pridobiti tudi mnenje Zdravniške zbornice Slovenije. V postopku pred njenim Odborom za strokovna medicinska vprašanja naj bi bilo ugotovljeno, da prosilec za dovoljenje uporablja metode zdravljenja, ki niso v skladu z medicinsko stroko, zato je bila zadeva predana v postopek pred razsodiščem zbornice. Zastopnica prosilca je poudarila, da prosilec sploh ni bil seznanjen z vsebino domnevne pritožbe nad njegovim delom, kakor tudi ne s podatkom, v kateri fazi je trenutno postopek.

Prosilec sploh ni bil seznanjen z vsebino domnevne pritožbe nad njegovim delom.



Varuh je zbornico opozoril, da je treba pri izdaji dovoljenja za izvajanje zdravstvene dejavnosti postopati po določbah zakona o upravnem postopku, ki določa tudi



Postopek odločanja je potekal nerazumno dolgo (približno leto in pol), s čimer je bilo kršeno načelo dobrega upravljanja, pobudniku pa pravica do enakega varstva.

(instrukcijske) roke za izdajo odločbe pristojnega organa. Zakonski roki so v obravnavanem primeru že potekli, zato smo Zdravniški zbornici Slovenije predlagali, naj postopek pospeši, Ministrstvu za zdravje pa, naj čim prej izda odločbo in konča postopek.

Menimo, da bi Zdravniška zbornica Slovenije (Zbornica) pri izdaji mnenja, ki ga zahteva 35. člen Zakona o zdravstveni dejavnosti, morala mnenje izdati v okviru prej omenjenega roka (60 dni) in da za oblikovanje mnenja ni potrebna odločitev razsodišča, če je spornost metode zdravljenja že ugotovil za to pristojni odbor. V nasprotnem primeru bi namreč Zbornico zavezoval le skrajni rok dveh let od storitve kršitve, ki ga določa Pravilnik o organizaciji in delu razsodišča Zdravniške zbornice Slovenije v 43. členu. Takšno stanje bi po naši oceni pomenilo nedopustno zavlačevanje postopka, saj bi dejansko Zbornica na podlagi določb splošnega akta blokirala delo pristojnega upravnega organa, ki mora temeljiti na ustavi in zakonu (drugi odstavek 120. člena Ustave RS).

Ne glede na vsebinsko odločitev Ministrstva za zdravje, ki nam ni znana, ocenjujemo, da je postopek odločanja v obravnavanem primeru potekal nerazumno dolgo (približno leto in pol) in je s tem bilo kršeno načelo dobrega upravljanja, pobudniku pa pravica do enakega varstva iz 22. člena Ustave RS. Menimo, da gre za sistemsko pomanjkljivost – vezanost odločanja državnega organa na pridobitev mnenja strokovnega združenja, ki upravnemu organu ne omogoča pravilne in pravočasne odločitve. Pričakujemo, da bo novi zakon o zdravstveni dejavnosti uveljavil spremembe, ki bodo onemogočale tovrstne kršitve človekovih pravic.



**71.**  
**Ministrstvo za zdravje naj ob napovedanih spremembah zakonodaje prouči tudi predloge, da se delo zastopnikov pacientovih pravic razširi tudi na področje obveznega zdravstvenega zavarovanja.**

## 2.12.4 Zakon o pacientovih pravicah

Tudi v letu 2015 smo organizirali skupen sestanek z vsemi zastopniki pacientovih pravic, na katerem smo se pogovorili o nekaterih odprtih vprašanjih v zvezi z njihovim delom. Varuh ocenjuje, da je njihovo delo zelo koristno in potrebno, zato bi moralo Ministrstvo za zdravje sodelovanje z njimi okrepiti, ob napovedanih spremembah zakonodaje pa proučiti tudi predloge, da se njihovo delo razširi tudi na področje obveznega zdravstvenega zavarovanja. Zastopniki pacientovih pravic se že zdaj pogosto ukvarjajo s težavami, ki jih imajo pacienti pri uveljavljanju pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja. Ob tem smo bili opozorjeni na pogosto težko razumljive odločbe Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije, na prosto oblikovane cene zobozdravstvenih storitev, ki so brez nadzora, posebej pa so opozorili tudi na neobveščeno zdravnikov glede vsebine posameznih pacientovih pravic (konkretno glede vnaprej izražene pacientove volje). Varuh tovrstnih pobud ni prejel, zato jih le omenjamo kot odprta vprašanja, ki jih bo treba razrešiti.



**72.**  
**Varuh predlaga Ministrstvu za zdravje, da v luči novih zakonodajnih rešitev prouči tudi možnost združitve nalog zastopnikov pacientovih pravic in zagovornikov pravic oseb s težavami v duševnem zdravju.**

Varuh se je posebej sešel tudi z zagovorniki pravic oseb s težavami v duševnem zdravju, ki so predlagali, naj se prouči možnost združitve njihovih nalog, ki jih opravljajo na podlagi Zakona o duševnem zdravju, z nalogami zastopnikov pacientovih pravic, ki jih slednji opravljajo na podlagi Zakona o pacientovih pravicah. Njihove naloge se namreč že zdaj pogosto prekrivajo. Varuh zato predlaga Ministrstvu za zdravje, da v luči novih zakonodajnih rešitev prouči tudi možnost združitve omenjenih nalog v enotni instituciji.

Primer:

### Prepozna uvedba paliativne oskrbe in težave v komunikaciji

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, ki se ni strinjala z zdravljenjem in nego svoje sestre (pacientka) na Psihiatrični kliniki Ljubljana (PK). Pobudnica je želela, da se pacientki odtegneta zdravljenje in hranjenje in da se izvaja le paliativna oskrba. Menila je, da pacientka trpi hude bolečine, vodstvo PK pa čaka, da bo pacientka umrla sama. Pobudnica je izpostavljala tudi težave v komunikaciji



z osebjem in vodstvom PK, problematizirala trajanje hranjenja pacientke in težave pri vpogledu v njeno zdravstveno dokumentacijo. Pobudnica je bila prepričana, da je ravnanje PK v nasprotju s pacientovimi pravicami.

Na PK smo naslovili poizvedbo in jih seznanili z očitkom, da je z odlašanjem odločitve o prenehanju intenzivnega zdravljenja kršila pacientkino pravico do osebnega dostojanstva in po nepotrebnem podaljševala njeno trpljenje. Zato bi lahko ocenili, da PK ni storila vsega, kar bi lahko, saj ni začela ustreznih postopkov ugotavljanja smiselnosti in utemeljenosti nadaljevanja ali prenehanja intenzivnega zdravljenja pacientke, temveč je to storila šele na predlog pobudnice. Če bi konzilij bolnišničnih strokovnjakov sprejel odločitev o prenehanju intenzivnega zdravljenja pacientke, bi se lahko izkazalo, da je PK, ker sama ni sprožila ustreznih postopkov, po nepotrebnem podaljševala pacientkino trpljenje.

PK je odgovorila, da je pri pacientkinem zdravljenju sodeloval celoten zdravstveni tim. Svojci so ves čas zdravljenja sodelovali, če so želeli pridobiti informacije o pacientki, so imeli na voljo lečečega zdravnika, v njegovi odsotnosti pa dežurnega zdravnika. Bili so vključeni in pozvani v potek paliativnega zdravljenja. Pacientka ni vnaprej izrazila volje o tem, kakšne oskrbe ne dovoljuje, če bi se znašla v položaju, ko ne bi bila sposobna dati veljavne privolitve. Glede na navedeno ji je PK zagotavljala zdravljenje kot tudi oskrbo v skladu s standardi in njeno napredujočo terminalno boleznijo. Zatrdili so, da so pacientki zagotavljali pravico do preprečevanja in lajšanja trpljenja v skladu z 39. členom Zakona o pacientovih pravicah (ZPacP). PK je pacientki zagotovila pravico do paliativne oskrbe. V paliativno zdravljenje so bili vključeni celoten zdravstveni tim na oddelku ter tudi zunanja strokovnjakinja in dve medicinski sestri iz Hospica.

Varuh je pobudnico pozval, naj se opredeli do navedb PK. Pobudnica je to storila. Varuh je z navedbami pobudnice seznanil PK in ji posredoval svoje mnenje. V mnenju smo navedli, da Varuh nima razloga dvomiti o kakovosti zdravljenja, ki je bilo pacientki nudeno v PK. Prav tako pri zdravstveni obravnavi pacientke ne ugotavljamo kršitev 39. člena ZPacP. To utemeljujemo z dejstvom, da je PK po posredovanju svojcev, v skladu s svojimi zmožnostmi in usposobljenostjo osebja, po intervenciji pobudnice sledila načelom paliativne medicine in pacientki omogočila paliativno oskrbo. Vendar pa Varuh ugotavlja, da PK sama ni storila vsega, kar bi lahko, da bi pri pacientki uvedla paliativno oskrbo. Prav tako PK ni nudila zadostne podpore in oskrbe pacientkinim svojcem. To smo utemeljili z dejstvom, da PK ni samoiniciativno uvedla paliativne oskrbe pacientke, temveč je to storila šele na predlog pobudnice. Moti tudi, da so bile pobudnici naložene razne naloge (npr. naj pridobi recept za mazilo proti lajšanju preležanin in glede tega vzpostavi stik z zunanjo strokovnjakinjo), medtem ko bi ona sama potrebovala pomoč in podporo. Pacientka je bila hospitalizirana v PK in zaupana v varstvo zdravstvenega in negovalnega osebja PK. Pobudnica je bila tista, ki je na PK naslovila prošnjo za prekinitev aktivnega zdravljenja pacientke in prošnjo, da naj PK glede tega za mnenje zaprosi Komisijo za medicinsko etiko (KME). Varuha skrbi zatrdjevanje pobudnice, da vodstvo PK in zdravstveno ter negovalno osebje svojcem ni nudilo ustrezne pomoči. Varuh se zaveda, da so svojci v trenutkih, ko gre za bližnjega, morda v skrbi zanj (pre)občutljivi oziroma bolj zahtevni. Vendar se tudi zaveda, da se občutljivost in zahtevnost svojcev večata sorazmerno s pomanjkanjem komunikacije in nezadostnimi informacijami glede zdravstvenega stanja njihovega bližnjega. Menimo, da bi v zvezi s tem PK lahko storila več.

Na podlagi Varuhovih ugotovitev in v skladu s 7. členom Zakona o varuhu človekovih pravic smo PK predlagali, da sprejme interna navodila, kako ravnati v primeru, kot je bil pacientkin. Navodila naj uredijo predvsem potek paliativne oskrbe in pomoč ter podporo svojcem in ustrezno komunikacijo z njimi. Če PK morda takšna navodila že ima, pa smo jih prosili, naj nas z njimi seznanijo.

PK nas je seznanila, da gre v primeru navodil za paliativno oskrbo psihiatričnih pacientov za kompleksen postopek in proces. Republiški strokovni kolegij za psihiatrijo bo imenoval ustrezno delovno skupino, ki bo pripravila smernice za paliativno oskrbo pacientov z duševnimi motnjami v celotni Sloveniji. Ko bo ta naloga



Republiški strokovni kolegij za psihiatrijo bo imenoval ustrezno delovno skupino, ki bo pripravila smernice za paliativno oskrbo pacientov z duševnimi motnjami v celotni Sloveniji.

zaključena, predvidevajo, da do junija 2016, nam bodo te smernice posredovali.

Varuh je pobudo ocenil za utemeljeno in svoje posredovanje za uspešno. Varuh bo spremljal pripravo smernic in si prizadeval, da se ustrezna paliativna oskrba uredi ne le v PK, temveč tudi v drugih bolnišnicah. **3.4-66/2015**

## 2.12.5 Evtanazija kot človekova pravica

Pobudnik nas je opozoril na trpljenje svoje matere, ki je neozdravljivo bolna, in predlagal, naj se za takšne primere uzakoni možnost evtanazije, o kateri bi lahko namesto bolnega pacienta odločali njegovi ožji sorodniki.

Čeprav razumemo, da tudi sorodniki trpijo zaradi zdravstvenega stanja oziroma počasnega umiranja svojih bližnjih, pa ne moremo pritrditi razmišljanju, da bi uzakonitev evtanazije takšne probleme celovito rešila. Vsak človek ima pravico do življenja in nihče mu te pravice ne sme odvzeti, kar je tudi ena temeljnih civilizacijskih pridobitev. Odvzem življenja posamezniku se v večini držav kazensko preganja, le nekatere so dopustile omejene izjeme, da se bolnikom v terminalni fazi bolezni ob izpolnitvi vseh z zakonom določenih pogojev lahko z medicinsko metodo konča življenje. Slovenija ni sledila takšnim ureditvam in ima celo v ustavi določeno, da je človeško življenje nedotakljivo (17. člen). V Sloveniji je bilo ocenjeno, da bi možnost končanja tujega življenja odprla številne moralne dileme in zapletena pravna vprašanja, zlasti pa bi kakršno koli tovrstno dovoljenje odprlo možnost zlorab, katerih posledic ni mogoče odpraviti.

Delno je vprašanje evtanazije rešeno v Zakonu o pacientovih pravicah, ki v 34. členu določa način upoštevanja vnaprej izražene volje pacienta o tem, kakšne zdravstvene oskrbe ne dovoljuje, če bi se znašel v položaju, ko ne bi bil sposoben dati veljavne privolitve. Poudarjamo pa, da zakon daje takšno pravico pacientu, ki se zaveda pomembnosti svoje odločitve, nikakor pa ne njegovim sorodnikom.

Varuh namerava vprašanjem, povezanim z evtanazijo, posvetiti posebno pozornost v letu 2016, zato načrtujemo poseben posvet, na katerem bi soočili različne poglede in stališča ter celovito osvetlili to zelo občutljivo problematiko. Varuh sicer meni, da sta predpogoj za tehtanje vprašanj v zvezi z evtanazijo ustrezna urejenost in dostopnost paliativne oskrbe na nacionalni ravni.

Primer:

### **Težave pri izvedbi operativnega posega pripadnice Jehovih prič**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je po pacientkinem pooblastilu obrnila zastopnica pacientovih pravic (zastopnica), ker je Splošna bolnišnica Novo mesto (bolnišnica) pacientki zavrnila izvedbo operativnega posega. Razlog za zavrnitev naj bi bilo pacientkino zavračanje prejema krvi in krvnih nadomestkov tudi v primeru življenjske ogroženosti. Pacientka je imela pridružene bolezni, vključno s hudimi alergičnimi reakcijami na vrsto zdravil, ki se uporabljajo v perioperativnem obdobju. Zato je bila postavljena v visoko tvegano skupino za perioperativne vitalne zaplete. Bolnišnica je pacientki predlagala, da poseg opravi v terciarni ustanovi.

Pacientka ni bila zadovoljna z zavrnitvijo zdravljenja in je pomoč poiskala pri zastopnici pacientovih pravic. Zastopnica je po pacientkinem pooblastilu vložila zahtevo za prvo obravnavo v skladu s 56. členom Zakona o pacientovih pravicah. Na ustni obravnavi je bil sklenjen dogovor, da bo bolnišnica izvedla operacijo, termin operativnega posega pa bo pacientki posredovala po pošti.

Varuh je na bolnišnico naslovil poizvedbo, ker nas je zanimalo, zakaj je bolnišnica spremenila svoje stališče. Bolnišnica je v preteklosti namreč opravila že več

operacij pri članih Jehovovih prič, katerih članica je tudi pacientka, in je seznanjena z njihovim prepričanjem glede uporabe krvi in krvnih nadomestkov. Zato nas je prvotna odločitev bolnišnice presenetila. Obstajale pa so tudi domneve, da je razlog bolnišnice za zavrnitev pacientkine operacije njena verska pripadnost.

Bolnišnica je kot razlog za spremembo svoje odločitve navedla dodatne informacije, ki jih je na podlagi pogovora s pacientko pridobila glede njenih pridruženih bolezni. Pridobila je tudi podatke glede zdravil, ki se lahko predpišejo pacientki. Pacientka je namreč na ustni obravnavi predložila seznam zdravil, ki jih lahko prejme v času zdravljenja v bolnišnici, ter dodatno dokumentacijo, po proučitvi katere je strokovna direktorica kot specialistka anesteziologije z reanimatologijo presodila, da ne obstajajo strokovni zadržki, ki bi preprečevali izvedbo operativnega posega.

Varuh je pobudo ocenil kot utemeljeno z vidika uresničitve pravice do zdravstvenega varstva. Kljub začetni zavrnitvi bolnišnice, da izvede operacijo pri pacientki pod njenimi pogoji, se je v iskanju najboljše možne rešitve za pacientko, ki bi bila sprejemljiva tudi z vidika stroke, našla za vse sprejemljiva rešitev. Pohvalno je prizadevanje zastopnice kot tudi ravnanje bolnišnice. Varuh je prepričan, da je opisan način reševanja sporov na področju zdravstvenega varstva lahko vzgled zdravstvenim zavodom kot tudi zastopnikom pacientovih pravic. Primer objavljamo kot primer dobre prakse bolnišnice in učinkovitega dela zastopnice pacientovih pravic v Novem mestu. **3.4-61/2015**



Varuh je prepričan, da je opisan način reševanja sporov na področju zdravstvenega varstva lahko vzgled zdravstvenim zavodom kot tudi zastopnikom pacientovih pravic.

## 2.12.6 Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju

V letnem poročilu za leto 2013 in 2014 smo predstavili problematiko odločb, ki jih izdaja Zavod za zdravstveno zavarovanj Slovenije (ZZZS) v zvezi z uveljavljanjem pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja. Prejeli smo obširen odgovor ZZZS in ocenjujemo, da so izboljšali kakovost odločb ter večinoma zagotovili tudi odločanje v zakonskih rokih. Tudi sicer je komunikacija z ZZZS dobra, saj se vedno odzovejo na naše poizvedbe v postavljenih rokih, problematiko pa enkrat letno obravnavamo tudi na skupnem sestanku.



Komunikacija z ZZZS je dobra.

V letu 2015 se je pojavila nova problematika v zvezi z zdravljenjem v tujini. Pravico lahko posameznik uveljavi šele, če so v Sloveniji izčrpane vse možnosti zdravljenja, kar ugotovi pristojni strokovni organ. V opisu primera prikazujemo konkretne zaplete in postopke, ki so se vendarle končali ugodno za pacienta.

Varuh predlaga, da se postopki odločanja o pravici do zdravljenja v tujini podrobneje normativno uredijo tako, da bo popolnoma jasno, kateri organ in v kakšnem roku mora oceniti, kdaj je zdravljenje v Sloveniji končano. Ureditev mora odpraviti razloge, da se laična javnost opredeljuje o primernosti zdravljenja in zbira finančna sredstva za zdravljenje v primerih, ko zdravljenje (zlasti otrok) še ni končano in ima pacient vse pravice sicer zagotovljene.



**73.**  
**Varuh predlaga, da se postopki odločanja o pravici do zdravljenja v tujini podrobneje normativno uredijo.**

### Zdravljenje v tujini

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik, ki je Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) očital neupravičeno zavlačevanje postopka pri odločanju o njegovi vlogi za zdravljenje hčerke s prirojeno srčno napako v tujini.

ZZZS je skoraj sočasno s pobudnikovo vlogo prejel mnenje konzilija UKC Ljubljana, da so možnosti zdravljenja deklice v Sloveniji izčrpane, predlagano je bilo perkutano ali »mini« kirurško zaprtje ASD in naveden je bil najbližji izvajalec zdravstvene

dejavnosti v tujini, pri katerem se predlagata uveljavitev zdravstvene storitve in predviden datum sprejema. Kljub temu mnenju ZZZS o vlogi pobudnika ni odločil, saj je kmalu zatem prejel ustno informacijo, da se je mnenje spremenilo in da bo v zvezi z zdravljenjem deklice ponovno zasedal konzilij. ZZZS je bil z UKC Ljubljana dogovorjen, da bo počakal na novo (dopolnjeno) mnenje konzilija. Komunikacija med ZZZS in UKC Ljubljana je potekala zgolj po telefonu in ni bila ustrezno evidentirana. Dopolnjeno mnenje je ZZZS prejel šele štiri mesece kasneje. Bilo je nasprotno prvemu, in sicer da možnosti zdravljenja v Sloveniji za deklico niso izčrpane. Na podlagi tega mnenja je ZZZS vlogo za zdravljenje v tujini po petih mesecih od njene vložitve zavrnil.

Na podlagi kronologije poteka odločanja o zdravljenju deklice, s katero nas je seznanil pobudnik, prejetih pojasnil ZZZS in UKC Ljubljana ter iz razpoložljive dokumentacije smo razbrali, da je bil pri deklici že nekajkrat načrtovan poseg, ki naj bi ga opravil UKC Ljubljana, vendar se iz različnih razlogov ni realiziral (npr. tudi zato, ker operater ni pravočasno pridobil delovnega dovoljenja). V tem obdobju je bila v teku reorganizacija obravnave otrok s prirojeno srčno napako in ko v UKC Ljubljana niso imeli kirurga, so otroke pošiljali na zdravljenje v tujino. Tako je bilo tudi v primeru pobudnikove hčerke, vendar je nato, nekaj tednov po prvem mnenju konzilija in predvidenim datumom zdravljenja v tujini, UKC Ljubljana začel sodelovati s kirurgi iz tujine, zato so spet obstajale možnosti za njeno zdravljenje v UKC Ljubljana. V UKC Ljubljana pa bi bila deklica operirana po klasičnem pristopu, saj se, kot je bilo pojasnjeno staršem, v njenem primeru »kot najbolj zanesljivo in najmanj tvegano metodo priporoča kirurško zaprtje defekta preko klasične sternotomije«.

Področje otroške kirurgije v UKC Ljubljana ni primerno urejeno.

Glede na navedeno smo ocenili, da področje otroške kirurgije v UKC Ljubljana ni primerno urejeno, prej nasprotno, saj je vmes preveč sekundarnih dejavnikov, od katerih je odvisno zdravljenje pacientov. Seveda se nismo spuščali v strokovne utemeljitve o tem, ali je za deklico primernejši klasični ali katetrski poseg, vendar pa se tudi nismo mogli izogniti pomisleku v smeri, da se uporabljena metoda operativnega posega prilagaja veščinam in znanju operaterja, ki je trenutno na razpolago, in ne pacientovim potrebam. Težko si je sicer razložiti radikalno spremenjena stališča konzilija o metodi zdravljenja in posledično upravičenosti deklice do zdravljenja v tujini, še posebej, ker je pobudnik prejel informacijo, da kirurg, ki bi pri njegovi hčerki opravil klasično sternotomijo v Sloveniji, ne izvaja manj invazivnih posegov, kakršnega je predlagal konzilij v prvem mnenju.

Naše ugotovitve so se nanašale predvsem na vodenje postopka (organizacijo) zdravstvene obravnave deklice in ne na strokovne utemeljitve o tem, ali je zanjo boljši klasični ali katetrski poseg. Res pa je, da se ponekod temu ni bilo mogoče povsem izogniti. V tem delu so določene dileme, ki smo jih izpostavili, kljub pojasnilom UKC Ljubljana, po naši oceni ostale odprte. Ker pa so bile neločljivo povezane z vsebinsko odločitvijo, ki je (lahko) podvržena sodni presoji, se za njihovo nadaljnje obravnavanje nismo odločili. Smo pa ZZZS opozorili na ugotovljene pomanjkljivosti pri vodenju postopka in upravnem poslovanju in ocenili, da je šlo v obravnavanem primeru za nepravilno zavlačevanje postopka. **3.4-35/2015**

ZZZS je nepravilno zavlačeval postopek.

### Pobot terjatev ni v skladu z zakonom?

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je zaznal več primerov, ko samostojni podjetnik Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) iz naslova neplačanih prispevkov dolguje določen znesek. Skladno z določbo 78.a člena Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ) za določene kategorije zavarovancev velja, da se v času, ko nimajo poravnanih obveznosti plačevanja prispevkov, zadržijo njihove pravice do zdravstvenih storitev in denarnih dajatev iz naslova obveznega zdravstvenega zavarovanja. V zaznanih primerih so nastopile okoliščine, zaradi katerih bo imela oseba nesporno pravico do izplačila nadomestila dohodka zaradi bolezni takoj, ko bodo poravnani vsi dolgovani prispevki za zdravstveno zavarovanje. Znesek takšnega nadomestila dohodka lahko za večkrat presega znesek dolgovanih prispevkov, zato smo ZZZS predlagali, da skladno z načelom pravičnosti, na katerega

se sklicujemo skladno z določbo 3. člena Zakona o varuhu človekovih pravic, v takšnih primerih opravijo pobot (oziroma poračun) terjatev, saj po našem mnenju iz določbe 78.a člena ZZVZZ nikjer ne izhaja prepoved pobota nadomestila plače s prispevki za obvezno zdravstveno zavarovanje. Pri pobotu (poračunu) terjatev namreč pride do sočasne izpolnitve (dela) obeh terjatev, ki si stojita naproti, kar pomeni, da bi bila ob izpolnitvi terjatve iz naslova nadomestila plače poplačana tudi celotna terjatev iz naslova neplačanih prispevkov.

ZZZS nam je pojasnil, da takšne poračune pri drugih zavarovancih sicer izvajajo, vendar pa to ne velja za zavarovance iz 78.a člena ZZVZZ, za katere je takšen poračun izrecno prepovedan z vsebino navedene določbe ZZVZZ. Stališču ZZZS se je pridružilo tudi Ministrstvo za zdravje.

Za stališče, ali določba 78.a člena ZZVZZ dejansko prepoveduje pobot oziroma poračun v primerih, ko nasproti dolgu do ZZZS stoji tudi dolg, ki ga ima ZZZS do tega posameznika, smo zaprosili tudi Računsko sodišče RS, ki se je izreklo za nepristojno za takšno pojasnilo, je pa sklicalo sestanek predstavnikov Varuha, ZZZS in Ministrstva za zdravje RS. Predstavniki ZZZS niso želeli odstopiti od svojega stališča.

Varuh pri obravnavah pobud zaznava mnogo različnih stisk oseb, ki so opravljale dejavnost kot samostojni podjetniki, kar pa je nekaterim iz različnih razlogov (pogosto plačilna nedisciplina) povzročilo dolgove, ki jih niso bili sposobni poravnati. Kadar se takšni stiski pridruži še hujša bolezen, imamo posameznika, ki je brez veljavnega zdravstvenega zavarovanja in hkrati brez realne možnosti, da bi se njegov položaj v kratkem, ali celo sploh kdaj, uredil. Pomembno se nam zdi poudariti, da so v takšen status, ne glede na veljavne predpise s področja delovnih razmerij, posamezniki pogosto prisiljeni kot nadomestilo opravljanja dela po pogodbi o zaposlitvi.

Menimo, da ni razumnih razlogov, zakaj posamezniku otežkočati položaj. Iz načel pravičnosti in dobrega upravljanja izhaja, da je treba posamezniku pomagati, ne pa mu povzročati stroškov in postavljati ovire na poti uveljavljanja nespornih pravic. Zato smo pobudo ocenili za utemeljeno. **3.3-3/2015**

### **Problematika neposrednih izplačil nadomestila plače za čas bolniške odsotnosti**

V letnem poročilu za leto 2013 smo opisali problematiko izplačila nadomestila plače v času odsotnosti z dela zaradi bolezni ali poškodbe. Odprto vprašanje, kdaj lahko delavec zahteva izplačilo nadomestila neposredno od ZZZS, naj bi razrešil novi Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1), ki je bil sprejet aprila 2013. Zakon v 137. členu določa, da – če delodajalec delavcem ne izplača plač in nadomestil plač v zakonsko določenem oziroma pogodbenem roku – ZZZS neposredno delavcu izplača zapadlo neizplačano nadomestilo plače, in sicer v breme zdravstvenega zavarovanja. Vendar zakonodaja očitno ni nedvoumna in razumljiva. MDDSZ in ZZZS namreč razlagata, da lahko delavec le v izjemnih primerih, kadar delodajalec zaradi likvidnostnih težav ne more izplačati plač in nadomestil plač, plačilo zahteva neposredno od ZZZS. Torej le takrat, kadar ima delodajalec blokiran račun in če plač ter nadomestil plač ni izplačal vsem delavcem.

Varuh s takšno razlago ne soglaša, saj meni, da je namen 137. člena ZDR-1, da delavec iz naslova zavarovanja prejme plačilo takrat, kadar mu delodajalec tega ne plača. Po našem mnenju iz omenjenega člena ne izhaja, da bi bil delavec upravičen do neposrednega izplačila nadomestila plače le v primerih, kadar delodajalec **vsem** delavcem ne izplačuje plač in nadomestil plače. Zaradi različnih razlag, ki so v praksi posameznikom preprečevale uveljavitev pravic, smo v letnem poročilu 2013 predlagali državnemu zboru, naj sprejme avtentično razlago 137. člena ZDR, vendar se MDDSZ in vlada za to možnost nista odločila, problematika pa ostaja nerazrešena, o čemer pišemo v nadaljevanju.

Pobudnik je navajal, da mu delodajalec ni izplačal nadomestila plače za čas od julija do decembra 2013, ko zaradi bolezni ni delal. Na njegovo zahtevo mu je

ZZZS neposredno izplačal nadomestilo plače za mesece oktober, november in december 2013, in sicer v minimalni višini od zjamčene plače, saj ni imel podatkov za izračun osnove in posledično za obračun nadomestila plače. Za mesece julij, avgust in september 2013 pa je bilo na ZZZS pobudniku zgolj ustno pojasnjeno, da mu neposredno izplačilo nadomestila plače od ZZZS ne pripada, saj je delodajalec nekaterim zaposlenim za to obdobje izplačal plače.

Opravili smo poizvedbo pri ZZZS, ki je pojasnil, da za mesece oktober, november in december 2013 ni imel podatkov za izračun osnove in posledično za obračun nadomestila plače, iz evidenc zavarovanja pa je bilo razvidno, da je pobudnik v letu, ki je relevantno za izračun osnove, imel ustrezno zavarovanje. V takšnih primerih ZZZS izplača nadomestilo plače v višini t. i. spodnjega limita, za osnovo pa vzame znesek zjamčene plače v višini 237,73 evra. ZZZS je pojasnil še, da je najvišje in najnižje nadomestilo plače določeno v 14. členu Pravilnika o obračunu bruto nadomestil plač med začasno zadržanostjo od dela v breme obveznega zdravstvenega zavarovanja in o načinu vlaganja zahtevkov delodajalcev za povračilo izplačanih nadomestil (Pravilnik), pri čemer je treba upoštevati še znižan odmerni odstotek v skladu z Zakonom za uravnoteženje javnih financ.

S temi pojasnili se nismo strinjali, zato smo na ZZZS posredovali še en dopis, v katerem smo izpostavili dva problema:

1. Pobudnik za tri mesece ni prejel neposrednega izplačila plače od ZZZS, ker so nekateri delavci od delodajalca prejeli izplačane plače.
2. Za druge tri mesece je prejel nadomestilo neposredno od ZZZS v sramotno nizki višini (183,88 evra za oktober, 180,94 evra za november in 100,25 evra za december 2013).

V zvezi s problemom pod točko 1 smo ponovili Varuhovo mnenje iz letnih poročil za leto 2013 in 2014, da je ZZZS dolžan izplačati nadomestilo plače delavcu tudi, kadar delodajalec izplačuje plačo (nekaterim) drugim delavcem.

V zvezi s problemom pod točko 2, s katerim smo se srečali prvič, pa smo opozorili, da Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ) v 31. členu med drugim določa, da nadomestilo ne more biti manjše od zjamčene plače in ne višje od plače, ki bi jo zavarovanec dobil, če bi delal, oziroma od osnove, po kateri je v času zadržanosti od dela zavarovan. Enako v skladu s 14. členom Pravilnika nadomestilo plače ne more biti manjše od zjamčene plače in ne višje od plače, ki bi jo delavec dobil, če bi delal.

Po našem mnenju ti dve določbi določata zgolj višino najnižjega možnega nadomestila plače, ne pa višine nadomestila plače v primeru, kadar ni na voljo ustreznih podatkov. Določba 31. člena ZZVZZ določa, da nadomestilo plače ne more biti nižje od zjamčene plače. To pa ne pomeni, da se mora v primeru, ko ni podatkov za izračun nadomestila plače, le-to izplačati v višini zjamčene plače.

Glede termina zjamčene plače velja naslednje: zjamčeni osebni dohodek je do uveljavitve minimalne plače, torej do vključno marca 1995, predstavljal najnižjo možno izplačano mesečno plačo. Z minimalno plačo se je nadomestil do tedaj uporabljeni zjamčeni osebni dohodek oziroma zjamčena plača, saj znesek zjamčene plače že v letu 1995 ni več zagotavljal materialne in socialne varnosti zaposlenega, kar naj bi bil njegov namen. Institut zjamčene plače pa je povsem prenehal veljati z uveljavitvijo nove pokojninske zakonodaje (ZPIZ-2).

Glede višine nadomestila za čas odsotnosti z dela zaradi bolezni in poškodbe pri delu pa smo poudarili naslednje: kot je navedlo že Ustavno sodišče RS v odločbi št. Up-794/11 z dne 21. 2. 2013, je bistvo pravice do denarnega nadomestila med začasno zadržanostjo od dela zaradi bolezni ali poškodbe pravica posameznika, da se mu ob nastopu zavarovalnega primera in ob izpolnitvi drugih pogojev pri nosilcu obveznega zdravstvenega zavarovanja zagotovi določena dohodkovna

(socialna) varnost za čas, ko je nezmožen za delo zaradi bolezni ali poškodbe. Odmera nadomestila plače od zneska 237,73 evra nikakor ne more zagotavljati socialne varnosti posameznika. Višji je celo znesek denarne socialne pomoči, ki znaša (v času obravnave) 269,20 evra in je namenjen zadovoljevanju minimalnih življenjskih potreb v višini, ki omogoča preživetje posamezniku, ki ni zaposlen, ni vključen v zavarovanja in ne plačuje prispevkov. V primeru neposrednega izplačila nadomestila plače pa gre za delavca, ki je zavarovan in se od njegove plače plačujejo prispevki ravno za tak primer. Delavec seveda ni kriv, da mu delodajalec ni izplačal nadomestila plače niti da ni podana osnova za izračun nadomestila.

Na ZZZS smo naslovili mnenje, da gre v primeru, ko se za osnovo obračuna nadomestila plače uporabi znesek zajamčene plače, za kršitev pravice do socialne varnosti, saj instituta zajamčene plače sploh ni več. Če ni podatka za osnovo, bi se kot osnova morala uporabiti plača, določena v pogodbi o zaposlitvi, kot to določa sedmi odstavek 137. člena ZDR-1. Če tudi te ni mogoče ugotoviti, pa se uporabi kvečjemu minimalna plača. V Republiki Sloveniji v skladu z zakonodajo delavec za delo s polnim delovnim časom namreč ne more prejemati plače, nižje od minimalne plače – in zgolj ta je lahko osnova za izračun nadomestila za čas odsotnosti z dela zaradi bolezni in poškodbe.

V dopisu ZZZS smo poudarili Varuhovo stališče, da je ZZZS pobudniku dolžan izplačati nadomestilo plače za vseh šest mesecev, torej tudi za mesece, ko so nekateri delavci prejeli plačo od delodajalca, kot osnovo za izračun nadomestila pa vzeti plačo, določeno v pogodbi o zaposlitvi oziroma minimalno plačo.

ZZZS je naše mnenje upošteval. Sicer vztraja na svojem stališču, da delavec lahko uveljavi svojo pravico do neposrednega izplačila nadomestila od ZZZS le, kadar delodajalec svoje obveznosti po tretjem odstavku 137. člena Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1) ne more izpolniti, kar izkaže tudi tako, da je ni izpolnil nasproti vsem svojim delavcem in ne le nasproti posamezniku.

V obravnavanem primeru je ZZZS pridobil dodatne podatke od Finančne uprave RS, iz katerih je izhajalo, da delodajalec v obdobju od junija do septembra 2013 ni poravnal prispevkov za zdravstveno zavarovanje za zaposlene, zato je ZZZS o upravičenosti pobudnikove zahteve za izplačilo namestita plače v višini minimalne plače ponovno odločal in pobudniku izplačal ustrezno nadomestilo. Za mesece oktober, november in december 2013 pa je pobudniku obračunal razliko do minimalne plače in mu jo tudi izplačal.

Pobudnik je tako prejel izplačano nadomestilo za manjkajoče tri mesece, za preostale tri pa mu je bila izplačana vsaj razlika do minimalne plače. Pravilnosti izračuna nadomestila Varuh ne more presojeti, zato smo pobudniku predlagali, da se v dvomu obrne na strokovnjaka s področja računovodstva. Pobudo smo šteli za utemeljeno in naše posredovanje pri ZZZS za uspešno.

Opisani primer nazorno kaže, v kakšne zaplete privede nenatančno napisana zakonodaja, ki omogoča nekaterim oblastnim organom samovoljne razlage, sprte z voljo zakonodajalca in tudi z zdravo pametjo. V dvomu bi morali pristojni odločiti v korist šibkejši stranke, ne pa se izgovarjati na zastarelost predpisov in na razlage njihove vsebine, ki nikakor ne sledijo niti načelu pravičnosti. **3.3-6/2014**

Primer:

### **Težave in pomisleki pri neposrednem izplačevanju nadomestila plače**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, ki je zatrjevala, da ji delodajalka ne izplačuje nadomestila plače v času bolniške odsotnosti z dela. ZZZS naj ne bi upošteval njenih opozoril, da ji delodajalka ne izplačuje nadomestila, ker ima blokiran račun, poleg tega pa je pobudnici izrecno povedala, da ji nadomestila ne bo izplačala. Pobudnica ni razumela, zakaj je ZZZS kljub njenemu opozorilu delodajalki nakazal refundacijo. Ker je bil začet postopek osebnega stečaja



ZZZS je naše mnenje upošteval.

Nenatančno napisana zakonodaja nekaterim oblastnim organom omogoča samovoljne razlage.



nad delodajalko, je bila pobudnica prepričana, da od nje ne bo mogla pridobiti nadomestila plače.

Na Varuhov predlog je pobudnica na ZZS podala zahtevo za neposredno izplačilo nadomestila plače. ZZS je pobudničin zahtevek zavrgel kot nepopoln. Pobudnica se je na odločitev ZZS pritožila. Njeni pritožbi je bilo ugodeno. Sklep ZZS je bil odpravljen, zadeva pa je bila vrnjena v ponovni postopek organu prve stopnje, ki je zahtevek pobudnice zavrnil, pobudnica pa se je na sklep pritožila.

V vmesnem času je Varuh na delovnem srečanju s predstavniki ZZS predstavil tudi zadevo pobudnice. Opozorili smo jih na sporno ravnanje, da so nadomestila plače delodajalki nakazali kljub pobudničinim opozorilom, da ji ta nadomestil plače ne izplačuje niti ji jih ne namerava izplačati. Direkciji ZZS smo kasneje posredovali tudi pisne podatke o zadevi.

ZZS je v ponovnem postopku svoje stališče spremenil in odločil, da naši pobudnici neposredno izplača nadomestilo plače za čas bolniške odsotnosti. V dosedanja praksi je ZZS gramatikalno razlagal določbo desetega odstavka 137. člena Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1), po kateri ZZS neposredno izplača delavcu zapadlo neizplačano nadomestilo plače le v primeru, če delodajalec **vsem** delavcem ne izplača plač in nadomestil plač (takšno stališče smo kritizirali že v lanskem letnem poročilu). V obravnavanem primeru ta pogoj ni bil izpolnjen, saj so bile nekaterim zaposlenim plače izplačane. Podjetje delodajalke je bilo izbrisano iz Poslovnega registra, njen TRR pa zaprt. Nad delodajalko je bil začel postopek osebnega stečaja. ZZS je zavzel stališče, da dejstvo, da je delodajalec izbrisan iz poslovnega registra, posledično pomeni, da zavarovanec na noben način ne more priti do izplačila nadomestila plače od delodajalca. ZZS je ocenil, da zavarovanka zaradi objektivnih razlogov (izbrisa delodajalca iz Poslovnega registra) ne more priti do nadomestila plače, zato ima pravico do neposrednega izplačila.

Varuh je pobudo ocenil za utemeljeno. Strinjamo se z ZZS v delu, ko ta pojasnjuje razloge za neposredno izplačilo nadomestila plače pobudnici, ker je delodajalec izbrisan iz poslovnega registra in je zato pobudnici onemogočena pridobitev nadomestila plače neposredno od delodajalca. ZZS lahko pohvalimo za njihovo ravnanje in pobudniku naklonjeno interpretacijo ZDR-1. Ostajajo pa pomisleki pri ravnanju ZZS v primerih, ko delodajalec še vedno posluje in le nekaterim zaposlenim ne izplačuje plače. Varuhovo stališče pri tem je, da je treba zaposlenim zagotoviti neposredno izplačilo plače tudi v takih primerih, saj (v tem se z Varuhom strinja tudi ZZS) pravica do nadomestila plače ni pravica iz delovnega razmerja, temveč iz obveznega zdravstvenega zavarovanja. Kritiko pa namenjamo tudi zakonodajalcu, ki ni dovolj natančno opredelil pravice in s tem omogočil različne razlage vsebine zakona. **3.3-18/2015**



ZZS lahko pohvalimo za njihovo ravnanje in pobudniku naklonjeno interpretacijo ZDR-1.

Kritiko namenjamo zakonodajalcu, ki ni dovolj natančno opredelil pravice in s tem omogočil različne razlage vsebine zakona.



### Pravica do skupinske rehabilitacije

Prejeli smo pobudo nevladne organizacije, ki opozarja, da pravica do skupinske rehabilitacije, ki je opredeljena v določbah 50. in 51. člena Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja (Pravila), ni priznana osebam s poškodbami glave.

O tej problematiki smo se pogovarjali z ministrico za zdravje, pridobili pa smo tudi stališče Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZS).

Oboji so pritrdili našemu stališču, da gre v tem primeru za neenako obravnavo oseb s poškodbami glave. Od ZZS smo skušali prejeti tudi pojasnila o kriterijih, po katerih so bile določene skupine umeščene v navedeni določbi Pravil, druge pa ne, a je iz odgovora ZZS razvidno le, da je obstoječa ureditev prevzeta iz preteklosti.

Menimo, da gre za neenako obravnavo oseb s poškodbami glave glede na osebe, ki so zajete v določbah 50. in 51. člena Pravil.

Menimo, da gre za neenako obravnavo oseb s poškodbami glave glede na osebe, ki so zajete v določbah 50. in 51. člena Pravil.





Pravica do skupinske rehabilitacije je pravica, ki sodi predvsem med socialne pravice, zato pričakujemo, da bo pravica bolj urejena s spremembami zakonodaje s področja zdravstva oziroma še bolj verjetno z Zakonom o dolgotrajni oskrbi.

### Pravica do spremstva starša

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) obravnava različne pobude v zvezi s pravicami oseb s posebnimi potrebami na vseh področjih njihovega vsakodnevnega življenja in udejstvovanja. Ena od teh je bila možnost spremstva staršev hospitaliziranih odraslih s posebnimi potrebami, predvsem tistih s težkimi oziroma najtežjimi motnjami v duševnem razvoju, nad katerimi je podaljšana roditeljska pravica. Prejeli smo informacijo, da spremstvo staršev v teh primerih ni mogoče oziroma je odvisno od »dobre volje« bolnišnice, zato smo za pojasnila v zvezi s tem zaprosili Univerzitetni klinični center Ljubljana in Univerzitetni klinični center Maribor.

Tovrstno spremstvo ni pravica iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, a iz odgovorov obeh kliničnih centrov je izhajalo, da se zavedajo pomena in vloge, ki jo imajo starši pri hospitaliziranem otroku s posebnimi potrebami, čeprav je ta dopolnil 18 let, zato poskušajo v tovrstnih primerih, ki so sicer redki, v skladu s prostorskimi zmožnostmi poiskati kar najboljšo rešitev za sobivanje staršev, tj. namestitvev v posebno sobo ali vsaj v sobo, kjer je najmanjše možno število bolnikov. Starši namreč najbolj poznajo in najlažje »obvladujejo« tudi nepredvidljive odzive svojih otrok, znajo z njimi komunicirati, prepoznajo njihove potrebe in počutje ter lahko sodelujejo v postopku zdravljenja.

Varuh podpira tovrstne primere dobre prakse, ki ne pomenijo le uresničevanja z zakonom določenih pravic, temveč tudi prilagoditev izvajanja dejavnosti posameznikovim posebnim potrebam.



Varuh podpira tovrstne primere dobre prakse.

### Neenakost stanovalcev domov za starejše pri pravicah iz obveznega zdravstvenega zavarovanja

Prejeli smo pobudo, ki je zatrjevala neenakopravnost zavarovancev, ki so nastanjeni v institucionalnem varstvu (v domovih za starejše). V domovih brez koncesije na področju socialnega varstva stanovalci niso upravičeni do enakih storitev iz obveznega zdravstvenega zavarovanja kot stanovalci v domovih, ki imajo koncesijo za opravljanje institucionalnega varstva. Pobudnik ocenjuje, da Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju ni v skladu z ustavo, saj nima določbe, ki bi zagotavljala enakopravnost omenjenih dveh kategorij stanovalcev domov za starejše. V omenjenem zakonu naj bi bila pravna praznina, zato je pobudnik predlagal Varuhu, naj na podlagi prvega odstavka 23.a člena Zakona o ustavnem sodišču vloži zahtevo za oceno ustavnosti Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju.

Omenjeno problematiko smo obravnavali tudi v več osebnih pogovorih, pobudnik nam je tudi posredoval pisno stališče Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS), zakaj zavrača plačilo zdravstvene nege oziroma storitev, opravljenih v domovih brez koncesije.

Varuh meni, da nikjerv zakonodaji ni določena koncesija na področju institucionalnega varstva kot pogoj za uveljavljanje pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja. Zato ocenjujemo, da zavračanje financiranja zdravstvenih storitev v teh primerih nima podlage v predpisih, temveč gre za sporno razlago predpisov s strani Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije.

Menimo, da je za razrešitev odprtega vprašanja ključen omenjeni 23. člen (konkretno trinajsta alineja 1. točke), vendar ga pri Varuhu razumemo povsem drugače kot ZZZS. Na podlagi 23. člena je zavarovanim osebam zagotovljeno plačilo (v celoti) tudi naslednjih zdravstvenih storitev:

V zakonodaji koncesija na področju institucionalnega varstva ni določena kot pogoj za uveljavljanje pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja.



»– patronažni obiski, zdravljenje in nega na domu ter v socialnovarstvenih zavodih,«.

Nedvomno domovi za starejše opravljajo tudi dejavnost zdravstvenega varstva, saj prvi odstavek 16. člena Zakona o socialnem varstvu določa: *»Institucionalno varstvo po tem zakonu obsega vse oblike pomoči v zavodu, v drugi družini ali drugi organizirani obliki, s katerimi se upravičencem nadomeščajo ali dopolnjujejo funkcije doma in lastne družine, zlasti pa bivanje, organizirana prehrana in varstvo ter zdravstveno varstvo.«* Torej imajo domovi za starejše na podlagi zakona pravico in dolžnost, da organizirajo in zagotovijo zdravstveno varstvo svojim stanovalcem. Omenjena določba velja za vse izvajalce institucionalnega varstva, ne glede na status izvajalca in morebitno koncesijo.

Zakon o zdravstveni dejavnosti v drugem in tretjem odstavku 8. člena določa:

*»V okviru osnovne zdravstvene dejavnosti opravljajo socialnovarstveni zavodi in zavodi za usposabljanje in izobraževanje otrok in mladostnikov z motnjami v duševnem in telesnem razvoju zdravstveno nego in zdravstveno rehabilitacijo za svoje oskrbovance.*

*Zavodi iz prejšnjega odstavka lahko organizirajo za svoje varovance tudi drugo osnovno zdravstveno dejavnost in specialistično konziliarno dejavnost v skladu z naravo dejavnosti zavoda in z mrežo javne zdravstvene službe.«*

Iz navedenih določb nedvoumno izhaja, da vsak socialnovarstveni zavod izvaja zdravstveno nego in v tem smislu ni omejen z morebitno koncesijo, saj mrežo javne zdravstvene službe (ki zahteva koncesijo izvajalcev) omenja le v zvezi z drugimi zdravstvenimi dejavnostmi, ne pa za zdravstveno nego. Seveda je pri tem omejen na svoje stanovalce in storitev ne sme ponujati tudi drugim.

Takšno stališče glede izvajanja osnovne zdravstvene dejavnosti v domovih za starejše občane je že leta 2014 zavzelo tudi Ministrstvo za zdravje in z njim seznanilo ZZZS.

Ni mogoče pritrditi izhodišču, da je zavarovanec na enaki zakonski podlagi v nekaterih primerih upravičen do storitev, za katere je obvezno zavarovan, v drugih primerih pa ni upravičen do storitev zgolj zaradi dejstva, ker ni nastanjen v »pravem« izvajalcu, vse storitve pa še naprej plačuje. Po našem mnenju je pravica iz 13. alineje 1. točke 23. člena Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju individualna pravica posameznika, za katero se je moral zavarovati, zato je ni mogoče še dodatno omejevati.

Iz navedenega določila ne izhaja, da so zdravljenje in nega v socialnovarstvenih zavodih zagotovljeni le v primeru takšne ali drugačne koncesije. Določba je nedvoumna: obvezno zdravstveno zavarovanje zagotavlja vsem zavarovancem pravico do zdravljenja in nege v celoti in brezpogojno. Razlaga ZZZS glede zahteve po koncesiji zato po Varuhovi oceni nima pravne podlage v Zakonu o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju. Diskriminacije, na katero pobudnik opozarja, po našem mnenju ne ustvarja zakon, temveč njegova napačna razlaga.

Glede na navedeno smo ocenili, da za razrešitev obravnavanega vprašanja ni potrebna zakonska sprememba ali dopolnitev, še manj pa ocena ustavnosti z argumentom pravne praznine. Zakon daje po naši oceni zadostno pravno podlago za plačilo opravljenih zdravstvenih storitev iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, v izogib prihodnjim zapletom pa predlagamo, da vprašanje nedvoumno razreši nov zakon.

## 2.12.7 Pregled aktivnosti

### Javna konferenca: Slovensko zdravstvo na razpotju?

Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je 26. 2. 2015 udeležil konference na temo Slovensko zdravstvo na razpotju?, ki jo je organizirala Zdravniška zbornica Slovenije. Predstavljeni so bili pogledi predstavnikov združenj in društev bolnikov ter zastopnikov bolnikovih pravic na današnje zdravstvo.

### Posvetovanje: Medicina in pravo

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 20. 3. 2015 na Medicinski fakulteti v Mariboru s pozdravnim govorom odprla 24. posvet Medicina in pravo na temo Integrativna medicina – izziv sodobne medicine, zatem pa je predavala o svojem pogledu na vključevanje integrativne medicine v obravnavo pacienta.

### S pisanim metuljem obeležili svetovni dan Downovega sindroma

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 20. 3. 2015 v Kulturnem domu Krško v sklopu svetovnega dneva Downovega sindroma, ki ga obeležujemo 21. marca, pozdravila udeležence že tradicionalnega dobredelnega koncerta Pisan kot metulj, katerega pokroviteljica je bila. Oglevala si je tudi razstavo Eve Pirnat z naslovom Med dvema svetovoma. Dobredelni koncert Pisan kot metulj je pripravilo Društvo Downov sindrom Slovenije – center Krško. Generalna skupščina OZN je konec leta 2011 sprejela resolucijo, s katero je 21. marec proglasila za svetovni dan Downovega sindroma. Ljudje z Downovim sindromom imajo značilne telesne in duševne lastnosti, zaradi česar so bili v preteklosti žrtve segregacije in pogosto prisiljeni živeti na robu družbe. Naslednji dan, 21. 3. 2015, je varuhinja v gostilni Druga violina v Ljubljani pozdravila udeležence prireditve ob svetovnem dnevu Downovega sindroma.

### Slepi invalidi v skupnosti

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 9. 4. 2015 v Velenju sodelovala na 3. slovenski konferenci Skupnost po meri invalidov ter kot častna pokroviteljica govorila na konferenci z naslovom Videti in uvideti – slepi invalidi v skupnosti.

### Paliativna oskrba

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 9. 4. 2015 kot častna pokroviteljica nagovorila udeležence znanstvenega simpozija s področja paliativne oskrbe z naslovom Sodelovanje strokovnjakov v paliativnem timu za celostno obravnavo pacientov in svojcev in predavala o paliativni oskrbi in človekovih pravicah. Simpozij je organizirala Visoka zdravstvena šola v Celju.

### Izzivi sobivanja z ljudmi s težavami v duševnem zdravju

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, namestnik varuhinje Ivan Šelih in svetovalci Varuha dr. Ingrid Russi Zagožen in mag. Jure Markič so se 14. 4. 2015 na Brdu pri Kranju udeležili konference z naslovom Izzivi sobivanja s posamezniki in skupinami s težavami v duševnem zdravju. Varuhinja je predstavila Varuhove ugotovitve na področju duševnega zdravja. Konferenco je organiziral Inšpektorat RS za delo.

### Z zastopniki pacientovih pravic o vročih temah v zdravstvu z vidika pacientov

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njen namestnik Tone Dolčič, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalka pri Varuhu dr. Ingrid Russi Zagožen so se 23. 4. 2015 srečali z zastopniki pacientovih pravic in varuhom bolnikovih pravic. Vabilu varuhinje se je odzvalo 11 zastopnic in zastopnikov ter varuh bolnikovih pravic iz Maribora. Opozorili so na dolgotrajne čakalne dobe, dolgotrajno diagnostiko, različne cene storitev v samoplačniških ambulantah, težave pacientov pri zobozdravstvenem zdravljenju doma in v tujini. Paciente moti nespoštljiv odnos članov nekaterih invalidskih komisij. Niso zadovoljni z odločitvami komisij, ki so večkrat sprejete brez izvedbe ustreznih postopkov (pregleda pacienta), obenem pa pri odločanju niso pojasnjeni razlogi, zaradi katerih ni upoštevno mnenje specialistov. Moti jih počasna odzivnost komisij in Zdravniške zbornice Slovenije. Opozorili so tudi na slabo kvaliteto odločb, ki se nanašajo na bolniški stalež in zdraviliško zdravljenje. Govorili so tudi o prepletu nalog zastopnikov pacientovih pravic in zastopnikov oseb s težavami v duševnem zdravju. Menili so, da so pritožbeni roki v postopkih odločanja o bolniškem staležu prekratki in zato pogosto zamujeni. Želijo si čimprejšnjo spremembo Zakona o pacientovih pravicah. Še vedno je aktualna problematika drugega mnenja. Izpostavili so tudi vprašanje plačila zdravstvenih storitev v primeru, ko zdravnik oceni, da ne gre za nujno pomoč oziroma nujno zdravljenje. Še zmeraj je v praksi veliko težav z vnaprej izraženo voljo pacientov, ki bi morala biti evidentirana na zdravstveni kartici. Čim prej bi morali zakonsko urediti področje dolgotrajne nege in paliativne oskrbe.

## Izmenjava dobrih praks med evropskimi bolnišnicami

Namestnik varuhinje Tone Dolčič je v prostorih Varuha 20. 5. 2015 udeleženkam programa Hope (iz Finske, Latvije in Velike Britanije) predstavil delovanje institucije Varuha na področju zdravstva in zdravstvenega varstva. Klinični center Ljubljana sodeluje v programu »Hope exchange programme for hospital and healthcare professionals« (HOPE), ki je namenjen izmenjavi dobrih praks med evropskimi bolnišnicami.

## Sodelovanje služb v primerih prisilnih hospitalizacij

Svetovalca Varuha dr. Ingrid Russi Zagožen in mag. Jure Markič sta se 21. 5. 2015 v Novi Gorici udeležila posveta o vprašanih sodelovanja pristojnih služb v primerih hospitalizacij brez privolitve. Posvet je organiziral CSD Nova Gorica.

## 50 let CIRIUS Vipava

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je na dvorcu Zemono pri Vipavi 4. 6. 2015 udeležila praznovanja 50-letnice delovanja CIRIUS Vipava (Centra za izobraževanje, rehabilitacijo in usposabljanje Vipava) in nagovorila udeležence svečanosti.

## Pogovor z ministricama o temah, ki zahtevajo medresorsko sodelovanje

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 7. 7. 2015 sestala z ministrico za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti dr. Anjo Kopač Mrak in ministrico za zdravje Milojko Kolar Celarc. Z namestnikoma Ivanom Šelihom in Tonetom Dolčičem ter sodelavci obeh ministric so govorili o vprašanih, ki terjajo usklajeno delovanje obeh ministrstev in na katera Varuh opozarja že dolgo in pričakuje rešitve. Govorili so o: nameščanju mladoletnih oseb v varovane oddelke posebnih socialnovarstvenih zavodov; problematiki pedopsihiatrije; vprašanju plačila stroškov namestitve v posebne socialnovarstvene zavode na podlagi sklepa sodišč; diskriminaciji študentov invalidov pri prevozu med krajem bivanja in izobraževanja in diskriminaciji pri prevozi oseb, starih od 18 do 21 let, z motnjami v duševnem razvoju, ki obiskujejo posebni program izobraževanja v socialnovarstvenih zavodih.

## Endokanabinoidni sistem – kaj je to?

Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je 7. 9. 2015 v Državnem svetu RS udeležil posveta z naslovom Endokanabinoidni sistem – kaj je to?, ki sta ga pripravila Državni svet Republike Slovenije in Gibanje za trajnostni razvoj Slovenije. Organizatorji so ob vabilu zapisali, da je konoplja vsestransko uporaben obnovljiv vir prehrane, energije in industrijskih gradiv, vsebuje pa tudi premalo poznane za človekovo zdravje koristne sestavine – kanabinoide.

## Vrednote posameznika – ogledalo družbe

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 15. 9. 2015 v Slovenj Gradcu kot pokroviteljica sodelovala na 5. konferenci z mednarodno udeležbo s področja zdravstvenih in socialnih ved, ki so jo naslovili Vrednote posameznika – ogledalo družbe. Predavala je o vplivu vrednot na obravnavo uporabnikov zdravstvenih in socialnih storitev.

## Pogovor varuhinje z direktorjem ZZS Samom Fakinom

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njena namestnica mag. Kornelija Marzel in direktorica strokovne službe Martina Ocepek so se 22. 9. 2015, skupaj s sodelavkami in sodelavci Varuha, delovno pogovarjali z generalnim direktorjem Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZS) Samom Fakinom in njegovimi sodelavci. Pozornost so posvetili vprašanju izdajanja obrazcev A1, (ne)izplačevanja direktnega nadomestila plače, zdravljenja v tujini, plačevanja nenujnih pregledov otrok, pobota terjatev posameznika do ZZS iz naslova nadomestila plače, zagotavljanja kakovosti odločitev ZZS, prijavljanja posameznikov v obvezno zdravstveno zavarovanje s strani ZZS po uradni dolžnosti in zagotavljanja zdravstvenih storitev zavarovancem, ki so nameščeni v socialnovarstvene zavode, ki nimajo koncesije za opravljanje socialne dejavnosti.

## Ob svetovnem dnevu alzheimerjeve bolezni

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 30. 9. 2015, ob svetovnem dnevu alzheimerjeve bolezni, nagovorila udeležence prireditve v Pegazovem domu v Rogiški Slatini.

## Varuhinja obiskala posvetovalnico za osebe brez zdravstvenega zavarovanja

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njen namestnik Tone Dolčič in svetovalka pri Varuhu mag. Simona Mlinar so 18. 11. 2015 v Ljubljani obiskali Ambulanto s posvetovalnico za osebe brez zdravstvenega zavarovanja, ki jo vodi dr. Aleksander Doplihar.

### **Projekt Živeti z demenco**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 24. 11. 2015 v Domu ob Savinji v Celju nagovorila udeležence in odprla Center za krepitev spomina in telesa, center za multidisciplinarno obravnavo oseb z demenco in v pomoč svojcem.

### **Zasvojenost s seksualnostjo**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 24. 11. 2015 v prostorih Varuha sprejela gospoda Petra Topića, ki ji je izročil knjigo z naslovom Zasvojenost s seksualnostjo v digitalni dobi: priročnik za strokovnjake, zasvojene in njihove družinske člane.

### **Obisk ambulante za brezdomne v Mariboru**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 30. 11. 2015 udeležila praznovanja 10. obletnice delovanja ambulante za osebe brez obveznega zdravstvenega zavarovanja s posvetovalnico – Maribor (ambulanta za brezdomne), ki deluje pod okriljem neprofitne in humanitarne organizacije Nadškofijske karitas Maribor. Čestitala je vsem, ki so pripomogli k njenemu delovanju, in hkrati izrazila spoštovanje vsem zdravnicam in zdravnikom ter drugemu osebju, ki pro bono delujejo za ljudi brez urejenega zdravstvenega zavarovanja.



# 2.13

## SOCIALNE ZADEVE

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2014	2015	Indeks 15/14	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
<b>3. Socialna varnost</b>	<b>287</b>	<b>231</b>	<b>80,5</b>	<b>201</b>	<b>41</b>	<b>20,4</b>
3.1 Socialni prejemki in pomoči	114	91	79,8	85	17	20
3.2 Socialne storitve	18	21	116,7	16	3	18,8
3.3 Institucionalno varstvo	52	46	88,5	42	12	28,6
3.4 Revščina – splošno	19	20	105,3	18	3	16,7
3.5 Nasilje – povsod	17	9	52,9	9	0	0
3.6 Ostalo	67	44	65,7	31	6	19,4

Število pobud na področju socialne varnosti se je v primerjavi z letom 2014 presenetljivo zmanjšalo za skoraj 20 odstotkov, pri čemer se je precej povečalo število pobud v zvezi s socialnimi storitvami, pa tudi v zvezi s splošnimi vprašanji revščine. Takšni rezultati po naši oceni niso posledica večje socialne varnosti prebivalcev, temveč vse večje apatije posameznikov, katerih dolgoletna prizadevanja za izboljšanje življenjskih razmer ne obrodijo sadov. Nekateri organi, na katere se posamezniki obračajo s svojimi težavami, sploh ne odgovarjajo na vloge (kar je kršitev načela dobrega upravljanja), pristojni organi pa zamujajo s svojimi odločitvami, o čemer več pišemo v nadaljevanju.

Dopuščamo možnost, da je zmanjšanje števila pobud tudi rezultat spoznanja, da Varuh človekovih pravic RS (Varuh) ne more finančno pomagati posameznikom niti ne more vplivati na pristojne organe, da bi jim dodelili pomoč mimo predpisov. K manjšemu številu pobud pa prav gotovo pripomore dejstvo, da mnogi pobudniki prejmejo ustrezne strokovne informacije in nasvete prek telefona. Delo zaposlenih smo namreč organizirali tako, da strokovni delavke in delavci na posameznih področjih po telefonu nudijo osnovne informacije, ki lahko pobudnike usmerijo v ustrezne postopke oziroma na pristojne organe. Še vedno skrbi podatek, da je bila petina pobud področju socialne varnosti utemeljenih (v letu 2014 celo 27,7 odstotka), na področju institucionalnega varstva pa kar 28,6 odstotka.

V lanskem poročilu smo predlagali sprejem ukrepov za zagotovitev hitre in kakovostne informiranosti prebivalcev o različnih možnostih uveljavljanja socialnih pravic (priporočilo št. 95), letos pa ugotavljamo, da pomoči potrebni še vedno ne prejmejo celovitih informacij o vseh možnostih, ki jih imajo. Zato je pomoč države posamezniku pogosto preveč odvisna od strokovnega delavca na centru za socialno delo, ki včasih posamezniku že vnaprej pove, da določene vloge nima smisla vlagati. Odločitev posameznika, za kakšno pomoč bo zaprosil, mora biti zgolj njegova, strokovni delavci pa mu morajo pri tem pomagati z vsemi informacijami, ki jih potrebuje. Zato smo v lanskem poročilu predlagali **Ministrstvu za delo, družino,**



Strokovni delavke in delavci na posameznih področjih po telefonu nudijo osnovne informacije, ki lahko pobudnike usmerijo v ustrezne postopke oziroma na pristojne organe.



**74. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti naj okrepi kadrovske možnosti centrov za socialno delo.**

## socialne zadeve in enake možnosti, naj okrepi kadrovske možnosti centrov za socialno delo (priporočilo št. 96). To priporočilo zato ponavljamo.

Glavna težava na področju socialne varnosti je vsekakor revščina velikega dela prebivalcev, ki s svojimi posledicami nima vpliva le na materialno stanje posameznikov, temveč še bolj na njihov odnos do drugih, samopodobo, družinske odnose, predvsem pa krši pravico do dostojanstva. Socialne pomoči ne zagotavljajo preživetja, zato se morajo posamezniki znajti na druge (pogosto tudi nezakonite) načine, da lahko preživijo skupaj s svojimi družinskimi člani. Država sicer namenja precejšnja sredstva za ublažitev socialnih stisk, pomagajo tudi nevladne organizacije, pa vendar so posamezniki pogosto prepuščeni dobrosrčnosti drugih, ki jim poskušajo pomagati. Z različnimi primerjavami višin pomoči med državljani Republike Slovenije in tujci, ki so se znašli v Sloveniji zaradi begunske krize, se ustvarja vtis, da je država do enih skopuška, do drugih pa razsipna. Zato je treba javnost in posameznike ustrezno informirati, v teh procesih pa so ključni centri za socialno delo. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je v lanskem odzivnem poročilu zagotovilo, da je reorganizacija centrov za socialno delo prioritarna naloga, vendar v enem letu na tem področju ni bilo sprememb.



**75. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti naj pripravi program odprave zaostankov in ga javno objavi, potem pa tekoče spremlja njegovo uresničevanje.**

Več let že opozarjamo na nedopustne zaostanke pri reševanju pritožb zoper odločitve o pravicah iz javnih sredstev, ki rušijo zaupanje v pravno in socialno državo. Na kršitve pravic smo opozorili tudi predstavnike Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, ki so nam po sestanku posredovali naslednje podatke:

»Na dan 20. 1. 2016 imamo 2.946 zadev, ki so še v reševanju in je že potekel 2-mesečni rok za izdajo in vročitev odločbe (prejete do 20. 11. 2015).

*Pritožbe zoper oprostitev plačila socialnovarstvenih storitev rešujemo nekatere še iz leta 2013, ostale v roku 4 mesecev, zato lahko stranke, ki sedaj vložijo pritožbo, pričakujejo rešitev le-te v roku 4 mesecev.*

*Pritožbe zoper pravico do družinskega pomočnika se zaradi kadrovskega primanjkljaja rešujejo 1 leto.*

*Pritožbe zoper subvencijo najemnine trenutno rešujemo še iz leta 2013, zato lahko stranke pričakujejo rešitev njihove pritožbe v roku 3 let.*

*Pritožbe zoper otroški dodatek, subvencijo vrtca in državno štipendijo rešujemo trenutno še iz leta 2014, zato lahko stranke pričakujejo rešitev njihove pritožbe v roku 2 let.*

*Pritožbe zoper denarno socialno pomoč in varstveni dodatek se zaradi namena teh pravic (zagotavljanje sredstev za osnovno preživetje oziroma sredstev za kritje stroškov trajnih potrošnih dobrin za osebe, ki z delom ne morejo več vplivati na svoj socialni položaj) rešujejo prednostno. Kriterij za določanje prednosti reševanja pritožb zoper denarno socialno pomoč in varstveni dodatek izhaja iz samega namena pravic. Ostale pritožbe rešujemo po vrstnem redu, tako kot so prispele na ministrstvo.*

*Opozarjamo, da imamo žal tudi pri prednostnem reševanju pritožb zoper denarno socialno pomoč in varstveni dodatek že zaostanke, zato lahko stranke trenutno pričakujejo rešitev svoje pritožbe v roku 3 mesecev. Pri reševanju pritožb zoper izredno denarno socialno pomoč zaostankov praviloma nimamo.*

*Razloga za zaostanke sta veliko število vloženih pritožb in kadrovski primanjkljaj. Zavedamo se, da trenutno stanje ni sprejemljivo, zato na ministrstvu z namenom popolne odprave zaostankov pripravljamo intenzivne ukrepe.»*

Varuh seveda ne more biti zadovoljen z opisanim stanjem, saj so roki za odločanje absolutno predolgi. Ministrstvo z zamudami krši pravico enakega varstva pravic, ki jo zagotavlja 22. člen Ustave RS, prav tako pa krši načelo pravne in socialne države iz 2. člena.

Primer:

### Dolgotrajno odločanje o pritožbi

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, ker Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) v več kot letu dni ni



Na ministrstvu z namenom, da bi popolnoma odpravili zaostanke, pripravljajo intenzivne ukrepe.

Ministrstvo z zamudami krši pravico enakega varstva pravic, ki jo zagotavlja 22. člen Ustave RS, prav tako pa krši načelo pravne in socialne države iz 2. člena.



odločilo o njeni pritožbi zoper odločbo, s katero ji je bil kot zavezanki določen znesek k plačilu storitve institucionalnega varstva.

Varuh je MDDSZ zaprosil za informacijo, kdaj lahko pobudnica pričakuje odločitev ministrstva. Ocenili smo, da sta višina določenega ji prispevka k plačilu storitve institucionalnega varstva in dejstvo, da pritožba zoper odločbo ne zadrži njene izvršitve, razloga, zaradi katerih upravičeno pričakuje hitro odločanje. Sporočilo MDDSZ, da je o pritožbi odločeno, je Varuh prejel šele po dveh urgenceh. Pobudnica pa je tako na odločitev ministrstva čakala 19 mesecev. **3.7-12/2013**

## 2.13.1 Nedopustno zavlačevanje priprav strokovnih podlag za Zakon o socialnem vključevanju

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se obrača vse več posameznikov, odraslih z motnjo v duševnem razvoju oziroma njihovih staršev/skrbnikov, ki želijo, da bi osebe z motnjo v duševnem razvoju, poleg vključitve v varstveno-delovne centre, imele tudi možnost zaposlitve oziroma vključevanja v običajno delovno okolje, v skladu s svojimi zmožnostmi in željami. Osebe z motnjo v duševnem razvoju, ki so uveljavljale pravice po Zakonu o družbenem varstvu telesno in duševno prizadetih oseb (ZDVTDP), se sicer zdaj lahko kljub ugotovljeni »nezmožnosti usposobitve za samostojno življenje in delo«, prijavijo kot iskanci zaposlitve pri Zavodu RS za zaposlovanje, če so stari od 15 do 65 let, vendar pa potem ne morejo več uveljavljati pravic, ki izhajajo iz njihove »nezmožnosti za samostojno življenje in delo«. Taka ureditev po Varuhovem mnenju ni niti ustrezna niti življenjska. Morala bi biti dana možnost »prehajanja med statusi«. Poleg tega osebe, ki imajo priznane pravice po ZDVTDP, praviloma ne morejo enakovredno konkurirati na trgu dela. Ker zanje zaposlitev pomeni predvsem socialno vključevanje, ne pa v prvi vrsti pridobivanje sredstev za preživetje, bi morale ohraniti tudi pravice, ki izhajajo iz ZDVTDP.

Žal ugotavljamo, da se Zakon o socialnem vključevanju, v okviru katerega naj bi se rešila ta vprašanja, že več let pripravlja brez vidnejšega napredka. Tudi letos nam je MDDSZ odgovorilo, da bo gradivo pripravljeno za obravnavo na Vladi RS do konca koledarskega leta, a se to znova ni zgodilo.

Tudi letos nam je MDDSZ odgovorilo, da bo gradivo pripravljeno za obravnavo na Vladi RS do konca koledarskega leta, a se to znova ni zgodilo.



## 2.13.2 Dodatek za delovno aktivnost

Pri obravnavanju pobud s področja uveljavljanja pravic iz javnih sredstev smo ugotavljali, da upravičenci do denarne socialne pomoči pogosto niso seznanjeni, da jim, če opravljajo prostovoljno delo oziroma imajo sklenjen pisni dogovor o prostovoljskem delu po zakonu, ki ureja prostovoljstvo, pripada dodatek za delovno aktivnost.

Vloga za uveljavljanje pravic iz javnih sredstev na to možnost vlagatelja namreč ne opozarja oziroma od njega ne zahteva tega podatka, niti ni to podatek, ki bi ga center za socialno delo lahko pridobil iz uradnih evidenc (kakor npr. pri družinskih pomočnikih). Po Varuhovi oceni ni mogoče pričakovati, da bo vlagatelj s tem, da ima sklenjen pisni dogovor o prostovoljskem delu, samoiniciativno (ne da bi bil na to opozorjen) seznanil center za socialno delo oziroma vlogi, s katero uveljavlja pravico do denarne socialne pomoči, priložil ustrezna dokazila, na podlagi katerih bi mu bil priznan tudi dodatek za delovno aktivnost.

Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) smo zato predlagali, da se obrazec Vloga za uveljavljanje pravic iz javnih sredstev dopolni tako, da vlagatelj na vlogi označi, ali opravlja prostovoljno delo oziroma ali ima sklenjen pisni dogovor o prostovoljskem delu, z napotkom, da v tem primeru dogovor priloži vlogi. Predlagali smo tudi, da se vloga smiselno dopolni tudi za druge kategorije

upravičencev do dodatka za delovno aktivnost, ki jim je dodatek lahko priznan, vendar na podlagi podatkov, ki niso dostopni iz uradnih evidenc in do katerih center za socialno delo ne dostopa po uradni dolžnosti.

MDDSZ je Varuhov predlog sprejelo in sporočilo, da bodo navedeni obrazec dopolnili ob naslednjem ponatisu in, v izogib dvojnemu obrazcu in neenaki obravnavi strank, takrat tudi dopolnili vlogo, ki je na spletni strani ministrstva. Pojasnili so, da bodo prek spletne strani ministrstva stranke opozorili na možnost upravičenosti do dodatka za delovno aktivnost in za vse kategorije upravičencev, ki jim je ta dodatek lahko priznan, vendar bodo na podlagi podatkov, ki niso dostopni iz uradnih evidenc, pripravili opozorilo, kaj naj vloži priložijo. MDDSZ je še obljubilo, da bo z omenjeno pomanjkljivostjo vloge seznanilo tudi centre za socialno delo.



MDDSZ je Varuhov predlog sprejelo in sporočilo, da bodo navedeni obrazec dopolnili ob naslednjem ponatisu.

### 2.13.3 Izplačilo socialnih transferjev

Za posameznike in družine, ki živijo zgolj od socialnih transferjev, je še posebej pomembno, da prejmejo le-te v celoti, in ne znižane za nadomestila za vodenje transakcijskih računov ali za nadomestila, ki jim jih zaračunajo banke za izvajanje dejanj na podlagi sklepa o izvršbi ali zavarovanju. Eden od centrov za socialno delo (CSD) je začel zadevo pred časom, zavedajoč se tovrstnih stisk in težav upravičencev, ki v določenih primerih transakcijskih računov sploh niso mogli odpreti, reševati z gotovinskim izplačilom socialnih transferjev na CSD. Situacija pa je kasneje postala neobvladljiva in prenevarna tako za nekaj sto upravičencev, ki so vsak mesec prihajali na CSD in več ur v vrsti čakali na izplačilo, kot tudi za zaposlene. Med čakajočimi je prihajalo tudi do konfliktov in nesoglasij. Zato se je CSD odločil, da s tovrstnimi gotovinskimi izplačili preneha in upravičence pozval, naj sporočijo številko transakcijskega računa, kamor naj se transferji v prihodnje nakazujejo. Pojasnil jim je, da bo v nasprotnem primeru nakazilo izvedeno s pošto nakaznico, pri čemer pa bodo tovrstna izplačila povezana z vsakomesečnimi stroški in zamaknjena za en dan.

Na Varuha se je obrnila ena od upravičenk, prejemnica denarne socialne pomoči v višini 269,20 evra, ki bi v prihodnje, ker ji transakcijskega računa ni uspelo odpreti, pomoč prejela prek poštne nakaznice. To bi zanjo pomenilo strošek 15,83 evra oziroma, kakor se je sama izrazila, »kruh za 20 dni«. Pobudnici se je nato s CSD uspelo dogovoriti za izplačevanje denarne socialne pomoči brez stroškov. Vendar pa po Varuhovem mnenju iskanje rešitev ne bi smelo biti prepuščeno iznajdljivosti upravičencev in CSD.

Situacijo, vsaj kar zadeva zaračunavanje nadomestil za izvajanje dejanj na podlagi sklepa o izvršbi ali zavarovanju, je vsaj delno rešil 102.a člen Zakona o izvršbi in zavarovanju, ki je začel veljati 4. 8. 2015. Bili pa so tudi že določeni pomisleki v smeri, da se problematika ne bo ustrezno rešila, saj bodo banke dolžnikom verjetno zapirale račune ali pa bodo poslale veliko število predlogov za izvršbo za poravnavo neplačanih nadomestil, s čimer bodo sodišča obremenile z novimi zadevami, nazadnje pa bodo obremenile tudi dolžnika, ki bo moral plačati nadomestilo bankam skupaj z zamudnimi obrestmi in stroški izvršbe.



Uvedbo t. i. socialnih računov oziroma predplačniških kartic ocenjujemo kot primerno rešitev tega vprašanja.

Pričakovati je torej, da bo 102.a člen Zakona o izvršbi in zavarovanju socialno najbolj ogroženim posameznikom in družinam prinesel nove težave. Še vedno tudi niso rešene situacije upravičencev do socialnih transferjev, ki transakcijskih računov nimajo. Varuh zato meni, da je treba izpostavljeno problematiko čim prej celovito in dokončno rešiti. Na slednje smo opozorili Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, ki je pojasnilo, da predvideva uvedbo t. i. socialnih računov oziroma predplačniških kartic, kar ocenjujemo kot primerno rešitev tega vprašanja.

## Posredno ugotovljeni dohodek in pravica do denarne socialne pomoči

Na Varuha se je v zvezi s 13. členom Zakona o socialnovarstvenih prejemkih (ZSVarPre) obrnila pobudnica, ki ji je bila denarna socialna pomoč zmanjšana za višino posredno ugotovljenega dohodka – mesečne premije za življenjsko zavarovanje. Zoper izdano odločbo centra za socialno delo se je pritožila. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) je njeno pritožbo kot neutemeljeno zavrnilo in v obrazložitvi navedlo, da se »v skladu s 13. členom ZSVarPre kot fiktivni dohodek šteje tudi posredno ugotovljeni dohodek, ki ga samska oseba ne izkazuje, pa se ugotovi, da v določeni višini plačuje oziroma je plačala za blago ali storitve, česar z razpoložljivimi sredstvi ne bi zmogla. Ker pritožnica razpoložljivih sredstev ne izkazuje (denarna socialna pomoč ni del razpoložljivih sredstev), odplačuje pa obroke zavarovanja, česar v pritožbi ni zanikala, ni upravičena do polne višine denarne socialne pomoči«.

Varuh je MDDSZ posredoval mnenje, da je treba med razpoložljiva sredstva šteti vsa sredstva, s katerimi oseba razpolaga, torej tudi denarno socialno pomoč. Resda se z denarno socialno pomočjo upravičencu do nje za čas prebivanja v Republiki Sloveniji zagotavljajo sredstva za zadovoljevanje minimalnih življenjskih potreb v višini, ki omogoča preživetje, vendar pa mora biti, po Varuhovem mnenju, upravičencu do denarne socialne pomoči prepuščeno, na kakšen način oziroma za kaj bo denarno socialno pomoč porabil, torej da jo porabi tudi za plačilo blaga ali storitev, ki morebiti niso neposredno povezane s preživetjem (plačilo obrokov zavarovanja, kredita idr.). S tem, ko se obrok zavarovanja ali kredita šteje kot posredno ugotovljeni dohodek, se po Varuhovem mnenju neupravičeno posega v pravico upravičenca do denarne socialne pomoči, da z denarno socialno pomočjo prosto razpolaga, kar pa je mogoče le v utemeljenih primerih, ko se na podlagi drugega odstavka 38. člena ZSVarPre denarna socialna pomoč deloma ali v celoti izplača v naravi (boni, naročilnice, plačila računov itd.).

Poudarili smo, da se je mnogim posameznikom in družinam, ki so danes prejemniki denarne socialne pomoči, socialni položaj nepričakovano poslabšal v zadnjih letih, in sicer zaradi splošne gospodarske krize (večje brezposelnosti, stečajev podjetij ipd.); krediti, življenjska zavarovanja in druge obveznosti, ki jih odplačujejo, pa lahko izhajajo še iz časa, ko niso bili materialno ogroženi. Predvsem v primerih odplačevanja hipotekarnih kreditov je razumljivo, da poskušajo posamezniki in družine odplačevati obroke kredita, tudi če imajo na razpolago (le še) denarno socialno pomoč, in s tem preprečiti prodajo nepremičnine ter še hujšo stisko, povezano z deložacijo ali celo brezdomnostjo.

Po Varuhovem mnenju bi se posredno ugotovljeni dohodek lahko štel šele takrat, ko bi vlagatelj plačeval za blago ali storitve v višini, višji od razpoložljivih sredstev (pri čemer je, kot že navedeno, po Varuhovem mnenju tudi denarna socialna pomoč del razpoložljivih sredstev). Vštevanje posredno ugotovljenega dohodka na tak način bi bilo po Varuhovi oceni tudi bolj pravično, saj so zdaj tisti prejemniki denarne socialne pomoči, ki so brez lastnega dohodka, v občutno slabšem položaju od tistih prejemnikov denarne socialne pomoči, ki razpolagajo tudi z nekaj lastnega dohodka in prejema denarno socialno pomoč v višini razlike med cenzusom za denarno socialno pomoč in lastnim dohodkom.

MDDSZ se z Varuhovim mnenjem ni strinjalo. Odgovorilo je, da se z denarno socialno pomočjo zagotavljajo sredstva za zadovoljevanje minimalnih življenjskih potreb v višini, ki omogoča preživetje (kamor zavarovanje ne sodi). Denarna socialna pomoč je zadnja pomoč, ki se dodeli šele potem, ko je vlagatelj izčrpal vse možnosti za pridobitev sredstev za preživetje, s katerimi mora ravnati kot dober gospodar. Če upravičenec do denarne socialne pomoči le-te ne porabi za kritje minimalnih življenjskih potreb, je, po mnenju MDDSZ, z gotovostjo mogoče trditi, da ima dohodek, ki ga ne izkazuje, drugače ne bi mogel preživeti. MDDSZ se tudi ni strinjalo z Varuhovim stališčem, da so lahko prejemniki denarne socialne pomoči brez lastnega dohodka zdaj v občutno slabšem položaju od tistih z nekaj lastnega dohodka, niti, da gre v primeru neupoštevanja denarne socialne pomoči

Varuh vztraja pri svojem stališču in meni, da MDDSZ napačno uporablja zgoraj navedeno določbo ZSVarPre.

kot razpoložljivega dohodka za neupravičen poseg v pravico upravičenca, da prosto razpolaga s to pomočjo.

Varuh vztraja pri svojem stališču in meni, da MDDSZ napačno uporablja zgoraj navedeno določbo ZSVarPre, da pa bi bila tudi ureditev, če bi bila taka, kot si jo tolmači ministrstvo, že iz razlogov, ki smo jih navedli zgoraj, neustrezna.

## 2.13.4 Sporne določbe Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev

Varuh je maja 2015 vložil zahtevo za oceno ustavnosti petega odstavka 10. člena, 4. točke prvega odstavka 12. člena in prvega odstavka 14. člena Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev ter za oceno ustavnosti in skladnosti določbe drugega odstavka 7. člena Pravilnika o načinu ugotavljanja premoženja in njegove vrednosti pri dodeljevanju pravic iz javnih sredstev ter o razlogih za zmanjševanje v postopku dodelitve denarne socialne pomoči z določbo tretjega odstavka 17. člena ZUPJS. Celotno besedilo zahteve je objavljeno na naši spletni strani, povzemamo le nekaj ugotovitev oziroma ocen v zvezi z zakonsko domnevo, ki v praksi povzroča precej težav, pa tudi kršitev človekovih pravic:

Varuh je maja 2015 vložil zahtevo za oceno ustavnosti.

*»Zakonodajalec je v določbi petega odstavka 10. člena ZUPJS opredelil zakonsko predpostavko (praesumptio iuris), da z obstojem skupnega otroka med starši obstaja zunajzakonska skupnost, če niso podani razlogi za neveljavnost zakonske zveze po ZZZDR.*

*Menimo, da gre s takšno predpostavko za prehud poseg v zasebnost in intimo posameznikov, ki je povsem nesorazmeren s potrebami varovanja javnega sistema pred morebitnimi zlorabami.*

*Pravilo obrnjenega dokaznega bremena se v slovenskem pravnem redu pojavlja redko, npr. pri pregonu organiziranega kriminala, pri ugotavljanju odgovornosti za škodo, povzročeno z nevarno stvarjo, ali pri pomoči v korist žrtvam subtilnejših oblik sistematičnega nasilja (trpinčenje na delovnem mestu, diskriminacija ...), torej, ali v borbi proti najhujšemu kriminalu ali v zaščito šibkih posameznikov pred bistveno močnejšimi nasprotniki. Zato ni sprejemljivo, da se pravilo dokaznega bremena uporablja v odnosih države s šibkimi državljani, še posebej ne na področju uveljavljanja najosnovnejšega potrebnega za fizično preživetje ljudi, ki so pogosto funkcionalno nepismeni in jim je de facto dostop do pravnega varstva pogosto izjemno otežen.*

*Menimo, da je s takšno ureditvijo hkrati vzpostavljena neutemeljena neenaka obravnava mnogih posameznikov v razmerju do določenih skupin ljudi, kar utemeljujemo v naslednjih petih odstavkih.*

*Glede na to, da izpodbijana zakonska domneva izvenzakonske skupnosti velja, če ni podan eden od razlogov neveljavnosti zakonske zveze po ZZZDR (32. člen ZZZDR: Zakonska zveza, ki je sklenjena v nasprotju z določbami 16., 17., 18., 19., 20. in 21. člena tega zakona, je neveljavna.), bi po našem mnenju takšno domnevno morala ovreči že trditev stranke, da ni volje po skupnem bivanju z osebo, saj je po 16. in 17. členu ZZZDR skupna volja konstitutivni element zakonske zveze in s tem tudi pravnega pojma izvenzakonske skupnosti po ZUPJS. Na glede na odsotnost takšne skupne volje pa v postopkih, s katerimi se srečujemo, pristojni organi odločanja od strank zahtevajo dodatne dokaze, praviloma v obliki izjav prič, ter v odsotnosti takšnih dokazov zaradi obrnjenega dokaznega bremena ugotavljajo obstoj izvenzakonske skupnosti.*

*Vzpostavljena je neenaka obravnava oseb, ki si medsebojno niso v sorodu, do sorodnikov iz določbe 21. člena ZZZDR (Zakonske zveze ne morejo skleniti med*

*seboj sorodniki v ravni črti, ne brat s sestro, polbrat s polsestro, stric z nečakinjo, teta z nečakom in tudi ne otroci bratov in sester, polbratov in polsester med seboj.), saj za prve veljajo drugačni standardi. Sorodnika se lahko zgolj s sklicevanjem na sorodstveno vez izogneta ugotavljanju dejanskega obstoja življenjske skupnosti, nesorodnikoma pa ne pomaga niti sklicevanje na odsotnost njune volje.*

*Oseba je lahko obravnavana neenako z drugo osebo zgolj zato, ker ima prva oseba otroka z neporočeno osebo in druga s poročeno (20. člen ZZZDR: Nihče ne more skleniti nove zakonske zveze, dokler njegova prej sklenjena zakonska zveza ne preneha ali ni razveljavljena.), saj bo v postopku odločanja o pravicah prve osebe uporabljeno obrnjeno dokazno breme, v postopku druge osebe pa ne. Lastnost tretje osebe vpliva na pravico prve osebe. Lastnost tretje osebe ne more biti odločilni kriterij pri uveljavljanju pravic iz naslova socialne ogroženosti prve osebe.*

*Zgolj v luči uveljavljanja pravic iz javnih sredstev menimo, da ni utemeljenih razlogov za razlikovanje oseb s težjo duševno motnjo ali z odvzeto poslovno sposobnostjo (19. člen ZZZDR: Zakonske zveze ne more skleniti oseba, ki je težje duševno prizadeta ali nerazsodna.) od oseb, ki imajo lažjo duševno motnjo ali je sploh nimajo. Oboji lahko spočnejšo potomca in oboji bi morali biti v primerljivem položaju pri uveljavljanju pravic, ki so vezane na njihov ekonomski položaj. Pri osebah s težjo duševno motnjo ali odvzeto poslovno sposobnostjo tako ni mogoče uporabiti pravila obrnjenega dokaznega bremena iz petega odstavka 10. člena ZUPJS, pri osebah, ki imajo lažjo duševno motnjo ali je sploh nimajo, pa se takšno pravilo v primeru obstoja skupnega otroka uporabi.*

*Zaradi navedenega menimo, da je določba petega odstavka 10. člena ZUPJS v nasprotju z načelom enake obravnave iz 14. člena Ustave RS pri uveljavljanju dostopa do pravic iz javnih sredstev, ki jih varujejo določbe 2., 34. ter 50. člena Ustave RS.«*

Ustavno sodišče še ni ocenilo ustavnosti izpodbijanih določb, odločilo pa je, da bo zahtevo obravnavalo absolutno prednostno.

## 2.13.5 Slabe evidence in napačna pojasnila ministrstva

Od Varuha človekovih pravic RS (Varuh) pobudniki večkrat pričakujejo pojasnila v zvezi z uveljavljanjem svojih pravic. Pobudniki navajajo, da se pojasnila, ko kličejo na različne centre za socialno delo glede pravic iz javnih sredstev, razlikujejo med seboj, zato jih zanima, kaj dejansko drži. Pravilna informiranost je ključnega pomena za razumevanje in uveljavljanje posameznih pravic, zato jo klicatelji upravičeno pričakujejo pri vseh centrih za socialno delo, ki odločajo o teh pravicah.

Žal pa ni vedno tako, niti pri MDDSZ. Tako smo obravnavali primer pobudnice, ki ji je MDDSZ povsem nejasno in hkrati tudi napačno odgovorilo na njeno vlogo za vračilo prejete denarne socialne pomoči. Spregledalo je namreč, da pobudnica (že več kot leto dni) ni več prejemnica denarne socialne pomoči in ji zato ni izračunalo višine sredstev, ki jih mora vrniti, temveč ji je sporočilo, da se mora pravici najprej odpovedati, hkrati pa ji je pojasnilo, da »po odpovedi pravici do denarne socialne pomoči tega ni mogoče znova uveljavljati«, kar seveda ne drži.

A to ni edini primer, ki smo ga obravnavali. Pobudnik, ki je se je na MDDSZ obrnil z vlogo za sklenitev dogovora o odpustu dolga na podlagi Zakona o pogojih za izvedbo ukrepa odpusta dolgov, je MDDSZ napačno odgovorilo, da po njihovih evidencah ne izpolnjuje pogojev dolžnika skladno z 2. točko 2. člena tega zakona, čeprav jih je izpolnjeval, ni pa mu pojasnilo, da ministrstvo lahko odpusti le dolgove iz naslova neupravičeno prejete denarne socialne pomoči, varstvenega dodatka ali otroškega

odatka, če so nastali v letu 2012 ali 2013, ne pa tudi drugih dolgov, za katere je pobudnik zaprosil za odpust.

Tovrstne napake ministrstva so nesporejmljive in pomenijo kršitev načela dobrega upravljanja.

Varuh meni, da so tovrstne napake ministrstva nesporejmljive in pomenijo kršitev načela dobrega upravljanja. MDDSZ je sicer svoje napačno pojasnilo v drugem primeru popravilo že samo, ko ga je na to opozoril pobudnik, v prvem primeru pa je pobudnici poslalo popravljen odgovor šele na predlog Varuha.

## 2.13.6 Nenamenska poraba socialne pomoči je neprimerno sankcionirana

Seznanjeni smo bili s primerom pobudnika, ki mu je center za socialno delo zavrnil vlogo za izredno denarno socialno pomoč, saj ni izkazal namenske porabe predhodno dodeljene tovrstne pomoči. Pobudnik je namreč prejel 570 evrov pomoči, namensko porabo pa je izkazal »le« za 568,70 evra. Preostali del sredstev, v višini 1,30 evra, bi zato moral v roku, ki ga določa zakon, vrniti v proračun RS. Ker tega ni storil, je izgubil pravico do izredne denarne socialne pomoči za 14 mesecev po mesecu prejema izredne denarne socialne pomoči.

Varuh meni, da tovrstni primeri niso primerno zakonsko urejeni, saj gre za očitno nesorazmernost med opustitvijo dolžnega ravnanja in posledico (sankcijo). Takšna ureditev je tudi v nasprotju z načelom pravičnosti. Ni pravično na enak način obravnavati in sankcionirati prejemnikov izredne denarne socialne pomoči, ki odobrene pomoči ne porabijo namensko ali centru za socialno delo ne dostavijo nobenih dokazil, in tiste, ki izredno denarno socialno pomoč dejansko namensko porabijo in v roku predložijo dokazila, pride pa do razhajanj nekaj evrov med višino odobrene pomoči in porabljenimi sredstvi. Strokovni delavci bi morali imeti možnost na manjša razhajanja opozoriti upravičenca in ga sankcionirati šele, če tudi po opozorilu ne bi utemeljil namenske porabe sredstev.

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti se je na naše opozorilo odzvalo in, v izogib primerom zavrnitve izredne denarne socialne pomoči zaradi nenamenske porabe le-te oziroma neporabe ali nepredložitve dokazil v zakonsko določenem roku, vsem centrom za socialno delo poslalo okrožnico in svetovalo določene »varovalke« pred dodelitvijo izredne denarne socialne pomoči in po njej.

Centrom za socialno delo je svetovano, da so pri obravnavi vlog pozorni, če bo stranka za dodeljena sredstva za namen in v višini, za katero je zaprosila, namensko porabo lahko dokazala. Pozorni naj bodo tudi v primerih zdravstvenih težav stranke oziroma njenih težav v duševnem zdravju, ki lahko vplivajo na njen spomin oziroma zmožnost dokazovanja, in kjer se je z dodelitvijo v funkcionalni obliki mogoče izogniti neuspešnemu dokazovanju namenske porabe. Predložena dokazila o namenski porabi pomoči naj bi centri za socialno delo pregledali takoj oziroma v najkrajšem možnem času in stranko opozorili, če dokazila niso ustrezna oziroma so pomanjkljiva in jo v primeru, ko sredstev iz utemeljenih razlogov ni porabila v roku 30 dni, opozorili na možnost vložitev predloga za vrnitev v prejšnje stanje; v primerih, ko je stranka izredno denarno socialno pomoč sicer namensko in v zakonsko določenem roku porabila, vendar ne v celoti, pa so opozorili, da mora preostanek sredstev vrniti v proračun RS v 45 dneh po prejetju pomoči.

Strokovni delavci bi morali imeti možnost na manjša razhajanja opozoriti upravičenca in ga sankcionirati šele, če tudi po opozorilu ne bi utemeljil namenske porabe sredstev.

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti se je odzvalo na naše opozorilo.

## 2.13.7 Sklepanje dogovorov o preživljanju in upravičenost do varstvenega dodatka

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) se je v okviru obravnavanja več pobud s področja uveljavljanja pravice do varstvenega dodatka seznanil s problematiko, povezano s sklepanjem dogovorov o preživljanju. Centri za socialno delo (CSD) namreč pozivajo vlagatelje – za katere ugotovijo, da imajo polnoletne otroke, ki so jih skladno s 124. členom Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (ZZZDR) dolžni preživljati – k sklenitvi dogovora o preživljanju, pri čemer zahtevajo, da je sporazum o preživljanju sklenjen v obliki notarskega zapisa. Nepripravljenost za sklenitev tega dogovora šteje kot krivdni razlog, zaradi katerega vlagatelj ni upravičen do varstvenega dodatka, ker je neutemeljeno opustil uveljavljanje pravice do dohodkov, ki so mu jih dolžni zagotavljati odrasli otroci. Če je razlog za neskenitev dogovora na strani otrok, lahko vlagatelj vložijo tožbo za določitev preživnine, s čimer krivdni razlog odpade.

Pobudniki oziroma vlagatelji so izpostavljali, da jim sklepanje dogovorov v obliki notarskega zapisa, glede na njihovo materialno ogroženost, predstavlja prevelik strošek, za nekatere pa je že sam obisk kraja s sedežem notarja lahko povezan z mnogimi nepotrebnimi težavami in stroški.

Po Varuhovem mnenju CSD-ji nimajo pravne podlage, da v postopku odločanja o pravicah iz javnih sredstev zahtevajo dogovor o preživljanju, sklenjen v obliki notarskega zapisa. Zakon o socialnovarstvenih prejemkih (ZSVarPre) namreč določa le, da CSD-ji s soglasjem upravičenca pozovejo osebe, ki so upravičenca dolžne preživljati, k sklenitvi ali izvrševanju sporazuma ali dogovora o preživljanju (19. člen). Obveze, da bi bil sporazum sklenjen v obliki notarskega zapisa, ne določa niti ZZZDR, ki v 130.a členu določa, da o preživnini, ki jo je polnoletni otrok zavezan plačevati staršem, lahko upravičenec in zavezanec skleneta sporazum v obliki izvršljivega notarskega zapisa. Po Varuhovem mnenju tudi ni potrebe, da bi bil dogovor sklenjen v obliki notarskega zapisa, še posebej, ker notarski zapis ne zagotavlja dejanskega prejemanja preživnine, temveč v najboljšem primeru olajša in pospeši njeno izterjavo. Za sam postopek pa je bistveno vprašanje, na katerega po Varuhovi oceni dogovor o preživljanju, tudi če je sklenjen pri notarju, ne daje nujno odgovora. Gre za vprašanje, koliko dejansko lahko polnoletni otrok v konkretnem primeru prispeva k preživljanju svojih staršev (in do kolikšne višine varstvenega dodatka bi bil lahko vlagatelj posledično upravičen). Polnoletni otrok je namreč dolžan po svojih zmožnostih preživljati svoje starše, če ti nimajo dovolj sredstev za življenje in si jih ne morejo pridobiti (124. člen ZZZDR). Ne bi smelo torej zadoščati že to, da je dogovor (v kateri koli obliki) sklenjen, temveč bi moral biti, upoštevaje njegov namen, sklenjen v skladu z zmožnostmi polnoletnih otrok.

Mnenje smo posredovali Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ), ki je ob pojasnilu, katere so vrste izvršilnih naslovov za določitev preživnine, izrazilo mnenje, da je tako določena preživnina v korist stranke, ki lahko v primeru, da ne bo upravičena do varstvenega dodatka, pravico do preživnine izterja na podlagi izvršljivega notarskega zapisa. Ker je izvršljiv notarski zapis javna listina in dokazuje resničnost zapisanega, pa CSD nima pravne podlage, da tako dogovorjene višine ne bi upošteval, lahko pa CSD stranke ob priložnosti le seznaniti s svojim dvomom o primernosti višine preživnine, če je ta določena zelo nizko.

Zahteva po dogovoru o preživljanju, sklenjenem v obliki notarskega zapisa, je po Varuhovi oceni tako zgolj formalnost, ki pa predstavlja za marsikaterega potencialnega upravičenca do varstvenega dodatka le oviro do priznanja pravice. Dodatno izpostavljamo, da nekateri posamezniki ne želijo finančno obremenjevati svojih otrok ali, če jih otroci niso pripravljeni preživljati, ne želijo tožiti za določitev preživnine. Menimo, da jim država tega ne bi smela šteti v slabo na način, da zavrže njihovo vlogo, saj bi lahko ob reševanju takšne vloge šteli, da posameznik prejema razumen znesek preživnine in to upoštevali pri izračunu upravičenosti do pravice varstvenega dodatka. Takšna rešitev bi seveda terjala konkretizacijo v zakonu.

Centri za socialno delo zahtevajo, da je sporazum o preživljanju sklenjen v obliki notarskega zapisa.



**Odločanje CSD o stikih varovanca s sorodnico**

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, sorodnica osebe z odvzeto poslovno sposobnostjo in pod skrbništvom centra za socialno delo, nameščene v posebnem socialnovarstvenem zavodu (zavod). Pobudnica je navajala več nepravilnosti, ki naj bi jih storil CSD pri izvajanju skrbniških nalog, predvsem v smeri »pomanjkanja interesa za varovanca, njegovo zdravstveno stanje in zdravstveno obravnavo«. Trdila je, da ji je CSD, ko je na nepravilnosti opozorila, prepovedal stike z varovancem. Ker je bil varovancu pred kratkim diagnosticiran neozdravljiv možganski tumor, jo je to še posebej prizadelo, menila pa je tudi, da so s prepovedjo stikov kršili pravice ne le njej, temveč tudi varovancu, ki je nanjo navezan in bi jo želel ob sebi v terminalnem obdobju življenja.

Glede njenih pritožbenih navedb, predvsem tistih, ki so se nanašale na prepoved stikov, smo opravili poizvedbo pri CSD. Prosili smo, da pojasni razloge, zaradi katerih so se odločili, da varovanec ne more več odhajati na izhode k pobudnici oziroma to ni v več njegovo korist, in pobudnici prepovedali vsakršne stike z njim. Zanimalo nas je tudi, kakšna je bila s tem v zvezi želja varovanca, kako in komu jo je izrazil ter kako jo je CSD upošteval pri sprejemu svoje odločitve.

CSD je odgovoril, da je vedenje pobudnice postalo izredno verbalno nasilno do velike večine vključenih v varstvo in oskrbo varovanca, ki je zaradi svoje prikrajšanosti v duševnem in telesnem razvoju ter slabega zdravstvenega stanja še posebno ranljiv, zato je ocenil, da stiki s pobudnico zdaj niso v njegovo korist.

Odgovor CSD smo, glede na zgoraj postavljena vprašanja, šteli za površen in pomanjkljiv. Zato smo opravili dodatno poizvedbo, v kateri smo CSD seznanili z Varuhovim mnenjem, da tudi morebitno pobudnično verbalno nasilno vedenje do oseb, ki so vključene v varstvo in oskrbo njenega sorodnika oziroma varovanca, ne more biti razlog, da se varovancu, ki je na pobudnico navezan, ne dovolijo stiki z njo. Ker je bil varovanec medtem hospitaliziran in ga je pobudnica v bolnišnici redno obiskovala, smo CSD zaprosili za stališče v zvezi s tem in za oceno, kako so ti stiki vplivali nanj.

CSD je v odgovoru posredoval svoje stališče, da sklepa, da varovanec ni navezan na pobudnico, na podlagi informacije strokovne delavke zavoda, ki jo je prejel, in sicer, da varovanec izraža željo po stikih in obiskih pobudničinega moža, ne pa tudi pobudnice. Dodatno je pojasnil tudi, da je bila pobudnica, ko je očitala nepravilnosti, verbalno agresivna do strokovne delavke CSD. Takšno vedenje pobudnice, ko le kritizira skrb za varovanca, pa po oceni CSD varovancu ne bi bilo v korist, saj bi ga te informacije lahko spravljale le v dodatne stiske. O tem, kako pogosto je pobudnica obiskovala varovanca v bolnišnici, CSD ni imel informacij, seznanjen pa je bil, da naj bi se pobudnica predstavljala kot skrbnica in tako tudi sodelovala z bolnišnico, pridobila varovančevo medicinsko dokumentacijo, bila seznanjena z njegovim zdravstvenim stanjem in ga spremljala na preiskavah.

Nedvomno je pri tem, po Varuhovi oceni, hote ali nehote, vsaj delno ob vednosti CSD, opravljala tudi nekatere naloge, ki bi jih moral skrbnik, a jih ni. Njene očitke o »pomanjkanju interesa« skrbnika za varovanca smo šteli za utemeljene. Zato je razumljivo, da je bila pobudnica v skrbeh za varovanca. Postavili smo se na izhodišče, da med pobudnico in varovancem obstaja čustvena vez, saj nam CSD ni podal informacij, ki bi nas prepričale o nasprotnem. Menili smo, da CSD ni izkazal, da bi bila odločitev o prepovedi stikov v korist varovancu, in ocenili, da je ta prepoved verjetno dejansko posledica konflikta med CSD in pobudnico, kakor je trdila slednja.

Pobudnica nam je sporočila, da je CSD kmalu za tem, ko nam je poslal dopolnjeno poročilo, znova dovolil njene obiske pri varovancu, pripeljal ga je tudi na obisk k njej na dom. Z obravnavo pobude zato nismo nadaljevali. Nekaj tednov za tem pa nam je pobudnica sporočila tudi, da je varovanec umrl.

CSD ni izkazal, da bi bila odločitev o prepovedi stikov v korist varovancu.

CSD je kmalu za tem, ko nam je poslal dopolnjeno poročilo, znova dovolil obiske pri varovancu, pripeljal ga je tudi na obisk.



Iz opisanega primera lahko ugotovimo, da odvzeta poslovna sposobnost ne utemeljuje samovoljnega ravnanja skrbnika, še zlasti pa ne omejevanja svobode posameznika, da ima stike z vsemi osebami, ki so mu blizu in mu ne škodujejo. Neprimerno vedenje posameznika v odnosu do tretjih oseb samo po sebi še ne more biti zadosten razlog, da se osebi pod skrbništvom omejijo stiki s takšnim posameznikom.

### Center za socialno delo v dveh letih ni postavil skrbnika za poseben primer

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je obravnaval primer dolgotrajnega postopka postavitve skrbnika za poseben primer gospe, zoper katero je bil v teku postopek odpovedi najemne pogodbe ter izpraznitve in izročitve stanovanja. Okrajno sodišče je center za socialno delo (CSD) pozvalo, da toženi stranki za ta pravdni postopek postavi skrbnika za poseben primer. CSD je osebnega zdravnika gospe, ki naj bi se ji postavil skrbnik za poseben primer, zaprosil za mnenje oziroma potrdilo, iz katerega bi bilo razvidno, ali je gospa zmožna zastopati svoje koristi, pravice in interese, izražati svojo voljo oziroma sama zase opravljati posamezna pravna dejanja v zadevi ali za to pooblastiti drugo osebo, vendar se zdravnik na zaprosilo CSD ni odzval. CSD v zadevi ni storil ničesar drugega, razen da je sodišče dvakrat na njegov poziv obvestil, da postopek še traja in da še čaka na zdravniško potrdilo, ter prosil sodišče, da mu posreduje tako potrdilo, če morebiti z njim že razpolaga.

Sodišče je medtem na podlagi prvega odstavka 82. člena Zakona o pravdnem postopku postavilo začasnega zastopnika, s čimer pa CSD ni bil seznanjen, dokler ga s tem ni seznanil Varuh v okviru obravnave zadeve. Takrat pa je minilo že dve leti in pol od poziva sodišča CSD-ju za postavitev skrbnika za poseben primer. CSD nam je nato sporočil, da bo preveril, ali je postavitev skrbnika za poseben primer sploh še aktualna.

Varuh je ocenil, da je postopek postavitve skrbnika za poseben primer, predvsem zaradi pasivnosti CSD, nesprejemljivo dolgo trajal, in menil, da je bil CSD dolžan, ne glede na aktivnost zdravnika, ugotoviti, ali je obstajala potreba po ukrepanju CSD, in ukrepati, sicer pa sodišče obvestiti, da ni razloga za ukrepanje CSD.

Postopek postavitve skrbnika za poseben primer, predvsem zaradi pasivnosti CSD, je trajal nesprejemljivo dolgo.



## 2.13.8 Oviranje stikov s svojci je oblika nasilja nad starejšimi

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) so se obrnili pobudniki, ki jim je sestra že dlje časa preprečevala stike z ostarelo materjo, s katero je živela in zanjo skrbela. Materi je bila zaradi demence v celoti odvzeta poslovna sposobnost, naloge (takrat še začasnega) skrbnika pa je opravljal center za socialno delo (CSD).

Pobudniki so se po pomoč obrnili tudi na CSD. Temu je uspelo z vsemi otroki skleniti dogovor o tem, kdaj in na kakšen način naj bi se stiki oziroma obiski izvajali. Nekajkrat je bila pri obiskih navzoča celo strokovna delavka CSD. Po nekaj mesecih se je zapletlo, ko na dogovorjeni dan, pa tudi kasneje, obiska ni bilo mogoče izvesti. Pobudniki so za to krivili sestro, ta pa je očitke zavračala. CSD sicer ni zaznal, da bi hči, ki za mamo skrbi, kakor koli naklepno onemogočala stike materi z drugimi otroki, oskrbo, o katere primernosti so pobudniki dvomili, pa je ocenil za ustrezno. Ne gre pa zanemariti okoliščine, da je bil med otroki spor glede neke dednopravne pogodbe in da so vsi otroci (kot tudi CSD) priznavali, da so odnosi med njimi konfliktni in komunikacija slaba.

Varuh je zato CSD predlagal, da naj, če kot začasni skrbnik ne more zagotoviti obiskov otrok na domu varovanke, prouči možnost, da organizira in omogoči stike drugje, če je potrebno tudi tako, da varovanko sam odpelje na stik (obisk). Menili

smo namreč, da imajo otroci pravico do stika z materjo (in seveda ona z njimi) in da lahko le ona stik zavrne. CSD v vlogi začasnega skrbnika je tisti, ki lahko stikom nasprotuje, vendar še to samo v primeru, če bi ocenil, da so ti v škodo varovanki. Na naš predlog je CSD odgovoril, da prevažanje varovanke na stike ni možno oziroma ji to ne bi bilo v korist, saj je nepokretna, neorientirana in nezmožna kar koli izraziti, takšni prevozi pa bi skoraj zagotovo poslabšali njeno zdravstveno stanje.

Pobudnike smo seznanili z odgovorom CSD. Pojasnili smo, da lahko na CSD naslovijo pobudo za namestitev matere v institucionalno varstvo, kar bi jim omogočilo, da bi jo lahko redno obiskovali. Predlagali smo, da se na CSD obrnejo tudi v primeru, če bi znova menili, da za mamo pri njihovi sestri ni ustrezno poskrbljeno. Če bi se njihovi očitki glede oskrbe izkazali za utemeljene, bi namreč CSD lahko in moral ukrepali.

Ta primer žal ni edini, ko je oseba, ki je skrbela za starega in dementnega svojca, tako ali drugače ovirala, onemogočala ali celo preprečevala stike z ostalimi sorodniki.

Ta primer žal ni edini, ko je oseba, ki je skrbela za starega in dementnega svojca, tako ali drugače ovirala, onemogočala ali celo preprečevala stike s preostalimi sorodniki. V ozadju je bilo vedno mogoče zaznati družinske spore in zavzemanje za lastne koristi in interese. Na pravice, koristi in interese ostarelega svojca, v celoti odvisnega od oskrbe in pomoči drugih, pa se je pri tem pozabilo. Tudi to je oblika nasilja nad starejšimi, zato Varuh meni, da terjajo taki primeri posebno skrbnost pri obravnavi, ustreznost oskrbe pa je treba ocenjevati tudi z vidika pogojev za ohranjanje njihove socialne mreže in zadovoljevanja njihovih nematerialnih potreb.

## 2.13.9 Institucionalno varstvo

Varuh je lani predlagal (priporočilo št. 100), naj vlada pripravi program razširitve zmogljivosti varstveno-delovnih centrov (VDC) in prizadetim posameznikom omogoči vključitev v storitev vodenja, varstva in zaposlitve pod posebnimi pogoji.

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) nam je sporočilo, da se v letu 2015 izvaja storitev vodenja, varstva in zaposlitve pod posebnimi pogoji za odrasle osebe z motnjami v duševnem in telesnem razvoju, ki jo v okviru javne mreže izvajajo javni zavodi in zasebni zavodi z ustrezno koncesijo v večjem obsegu kot v letu 2014, in sicer je bilo v javnih zavodih realiziranih 70 vključitev, in navedlo:

*»Na MDDSZ se strinjamo z Varuhom človekovih pravic RS, da je priprava programa razširitve zmogljivosti varstveno-delovnih centrov nujno potrebna ter da je v proračunu RS nujno potrebno zagotoviti finančna sredstva za predlagane vključitve v okviru navedenih predvidenih ukrepov. Na MDDSZ smo na podlagi pregleda čakajočih oseb na vključitev v storitev vodenja, varstva in zaposlitve pod posebnimi pogoji v predlogu proračuna predvideli širitev za 150 mest. Povečanje storitve predstavlja okoli 25 odstotkov od vseh čakajočih na čakalni listi.«*

V letu 2015 nismo prejeli novih pobud z navedeno problematiko, zato ocenjujemo, da so bile predhodne ocene o potrebah po vključitvi v VDC tudi posledica neuskkljenih evidenc zainteresiranih uporabnikov.

## 2.13.10 Pregled aktivnosti

### Učinkovitost zaščite žensk pred nasiljem

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 6. 3. 2015 v Kongresnem centru Brdo pri Kranju kot častna gostja v uvodu nagovorila udeležence strokovnega posveta z naslovom Učinkovitost zaščite žensk pred nasiljem po Zakonu o preprečevanju nasilja v družini in drugih predpisih (projekt Vesna). Posvet sta organizirali Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti in Ministrstvo za notranje zadeve (policija).

### Kongres o brezdromstvu

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 12. 3. 2015 kot častna pokroviteljica odprla 2. brezdromski kongres z naslovom Brezdromnost – realnost našega družbenega vsakdana, ki je potekal v Piranu. Na njem so ugotavljali, da so konec leta 2014 v Sloveniji zaznali več kot štiri tisoč brezdromcev in 2.700 oseb, ki nimajo zakonite stalne prijave in gre lahko za prikrito brezdromstvo, imamo pa tudi vse več brezdromnih družin.

### Slovenija potrebuje celovit sistem pomoči žrtvam nasilja

Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je 14. 4. 2015 udeležil 10. seje Odbora DZ za delo, družino, socialne zadeve in invalide, na kateri so govorili o potrebi po celovitem sistemu pomoči žrtvam nasilja. Na seji je med drugim dejal, da je bil Zakon o preprečevanju nasilja v družini sprejet tudi na pobudo Varuha pred osmimi leti. V nekaterih delih bi bilo treba zakon dopolniti. Varuh je podprl peticijo. Opozoril je na to, da se je Slovenija že pred nekaj leti zavezala, da bo eksplicitno prepovedala tudi telesno kaznovanje otrok, vendar nam tega v vseh teh letih ni uspelo rešiti niti z družinskim zakonikom niti s katerim koli drugim predpisom. Varuh sicer meni, da bi že definicijo iz Zakona o preprečevanju nasilja v družini lahko razumeli kot prepoved telesnega kaznovanja otrok, kajti zakon celo omenja psihično nasilje, česar pa v drugih državah ne najdemo. Dejal je še, da Varuh na to opozarja v vseh letnih poročilih, v letu 2015 že četrtrič zapored, upajmo, da zadnjič.

### O težavah namestitve oseb v varovane oddelke na podlagi sodne odločbe

Namestnik varuhinje človekovih pravic Ivan Šelih se je s sodelavko Lili Jazbec 16. 4. 2015 udeležil posveta, ki ga je organiziral Socialnovarstveni zavod Hrastovec. Namenjen je bil srečanju vseh deležnikov, ki kakor koli sodelujejo pri vzpostavljanju in zagotavljanju institucionalne oblike skrbi za osebe s težavami v duševnem zdravju. Udeleženci so razpravljali o obstoječem pravnem okvirju in možnosti skrbi za osebe s težavami v duševnem zdravju, o izvajanju procesa deinstitucionalizacije in o medsebojnem sodelovanju. Poudarili so, da ne sme prihajati do prekoračitev zmogljivosti oddelkov posameznega zavoda ali do nameščanja oseb z določeno diagnozo duševne motnje na oddelke, kjer so lahko moteči (ali celo nevarni) zase, za druge stanovalce in tudi zaposlene.

### Možnosti zaposlovanja oseb z motnjami v duševnem razvoju

Svetovalka Varuha dr. Ingrid Russi Zagožen se je 16. 4. 2015 udeležila okrogle mize z naslovom Možnosti zaposlovanja oseb z motnjami v duševnem razvoju – 10 let pozneje, ki jo je organiziral Center Janeza Levca v Ljubljani.

### Spremembe za učinkovito socialno državo

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 21. 4. 2015 v predsedniški palači udeležila konference z naslovom Spremembe za učinkovito socialno državo, ki je potekala v okviru projekta Slovenija 2030. Gostil jo je predsednik republike Borut Pahor. Varuhinja je na konferenci med drugim poudarila, da ljudje želijo delo, in ne miloščine. Izpostavila je še problem neurejenosti delovnih razmerij, ko ljudje ne dobijo plačila za svoje delo, kar je odgovornost tudi države, da sistemsko uredi ta vprašanja.

### Prehodi kilometer v mojih čevljih

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 9. 5. 2015 v Podčetrtku pozdravila udeležence dobrodelne prireditve Prehodi kilometer v mojih čevljih in aktivno sodelovala v akciji, ki jo je organiziralo društvo Debra Slovenije, ki združuje bolnike z bulozno epidermolizo.

### Ničelna toleranca do pojavov medvrstniškega nasilja

Svetovalka Varuha Brigita Urh se je 12. 6. 2015 udeležila 12. seje Odbora Državnega zbora RS za izobraževanje, znanost, šport in mladino, na kateri so govorili o medvrstniškem nasilju v šolah. Na seji so podprli ničelno toleranco do pojavov medvrstniškega nasilja ter podprli dejavnosti za krepitev socialnih kompetenc učencev in dijakov.

### Obisk doma starejših občanov v Mengšu

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 18. 6. 2015 v Mengšu obiskala dom starejših občanov Dom sv. Katarine – Zavod usmiljenk.

### Varovanje človekovih pravic ljudi z ovirami v procesih deinstitucionalizacije

Svetovalka pri Varuhu dr. Ingrid Russi Zagožen se je 19. 6. 2015 v Ljubljani udeležila mednarodne konference o deinstitucionalizaciji, ki jo je organizirala MDI (Mreža za deinstitucionalizacijo). Namenjena je bila pregledu prehojene enoletne poti skupnega delovanja in uresničevanja ukrepov, ki bodo omogočili razvoj skladnih in trajnostnih storitev v skupnosti, ter nalogam, ki so nujne za uspešno izpeljavo procesa deinstitucionalizacije in vzpostavitve konkretnih storitev v skupnosti. Govorili so tudi o osebni asistenci in pregledali smernice deinstitucionalizacije v Evropski uniji.

### Za varno starost v slovenski družbi

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 23. 6. 2015 v državnem svetu udeležila posveta Za varno starost v slovenski družbi, ki sta ga organizirala mednarodna univerza Alma Mater Europaea iz Maribora in Državni svet RS. Na posvetu so razpravljali o problematiki varne starosti in izmenjali izkušnje ter predstavili primere dobrih praks. Posebej so izpostavili vprašanja o spodbujanju aktivnega in ustvarjalnega staranja ter o zagotovitvi varne starosti in vzpostavitvi medgeneracijskega sožitja. Varuhinja je med drugim posebej poudarila, da je treba vse storiti za ohranitev spoštovanja vsakega starostnika in njegove zasebnosti.

### Pogovor tudi o položaju mladih invalidov

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in svetovalka pri Varuhu dr. Ingrid Russi Zagožen sta 24. 6. 2015 obiskali Dom starejših občanov Bežigrad (v Ljubljani).

### Pogovor z ministricama o temah, ki zahtevajo medresorsko sodelovanje

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 7. 7. 2015 sestala z ministrico za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti dr. Anjo Kopač Mrak in ministrico za zdravje Milojko Kolar Celarc. Z namestnikoma Ivanom Šelihom in Tonetom Dolčičem ter sodelavci obeh ministric so govorili o vprašanih, ki terjajo usklajeno delovanje obeh ministrstev in na katera Varuh opozarja že dolgo in pričakuje rešitve. Govorili so o: nameščanju mladoletnih oseb v varovane oddelke posebnih socialnovarstvenih zavodov; problematiki pedopsihiatrije; vprašanju plačila stroškov namestitve v posebne socialnovarstvene zavode na podlagi sklepa sodišč; diskriminaciji študentov invalidov pri prevozu med krajem bivanja in izobraževanja in diskriminaciji pri prevozi oseb, starih od 18 do 21 let, z motnjami v duševnem razvoju, ki obiskujejo posebni program izobraževanja v socialnovarstvenih zavodih.

### Posvet o izvajanju Zakona o duševnem zdravju

Namestnik varuhinje Ivan Šelih in svetovalec Varuha mag. Jure Markič sta 3. 9. 2015 v Kongresnem centru Bernardin predavala na dvodnevem posvetu o Zakonu o duševnem zdravju, ki ga je organiziralo Ministrstvo za pravosodje RS – Center za izobraževanje v pravosodju. Posveta sta se udeležili tudi svetovalki pri Varuhu dr. Ingrid Russi Zagožen in Lili Jazbec.

### 30 let Doma Škofljica

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 14. 9. 2015 nagovorila udeležence svečanosti ob 30. obletnici Doma Škofljica, ki sodi v okvir Centra za usposabljanje, delo in varstvo (CUDV) Draga.

### Ob svetovnem dnevu brezdomcev

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njena namestnica mag. Kornelija Marzel sta 6. 10. 2015 na novinarski konferenci (pred svetovnim dnevom brezdomcev, 10. 10. 2015) na novinarski konferenci v prostorih Varuha spregovorili o Varuhovih ugotovitvah o brezdomstvu. Pridružila sta se jima predsednik Slovenske mreže organizacij za delo z brezdomnimi osebami Boštjan Cvetič, ki je predstavil Strategijo brezdomstva v Sloveniji, in podpredsednica Mreže Suzi Kvas. Pomanjkanje bivalnih enot je na splošno zelo izrazit problem, ki se ne pojavlja le v Ljubljani, temveč tudi drugod po Sloveniji. Med drugim so poudarili, da v državi primanjkuje 800 bivalnih enot za brezdomce, vendar med občinami ni enotne prakse pri pridobivanju stanovanj, namenjenih brezdomcem. Število ljudi brez doma raste in naj bi jih bilo po zadnjih podatkih okoli 4.000, vendar je številka zaradi prikritega brezdomstva verjetno še višja, so povedali na novinarski konferenci.

### Prva konferenca o gluho-slepim v Sloveniji

Svetovalka pri Varuhu Brigita Urh se je 27. 10. 2015 udeležila prve konference gluho-slepim v Sloveniji, ki jo je organiziralo Društvo gluho-slepim Slovenije Dlan v sodelovanju z Evropsko zvezo gluhoslepim (European Deafblind Union – EdbU). Na njej so predstavili različne ureditve gluhoslepote v drugih državah, zlasti v Evropi. Gluho-slepi poleg pomoči pri sporazumevanju

v nasprotju z gluhih potrebujejo tudi pomoč pri gibanju oziroma pomoč, prilagojeno posamezniku. Te osebe potrebujejo usposobljene in kvalificirane prevajalce, ki uporabljajo številne načine sporazumevanja.

### **Varuhinja predavala v knjižnici Bežigrad**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 4. 11. 2015 v Knjižnici Bežigrad v Ljubljani, v okviru projekta Evropsko leto za razvoj, predavala o skrbi Varuha človekovih pravic RS za ranljive skupine, mlade, stare, bolne, invalide, manjšine in druge.

### **Nasilje nad ženskami kot javnozdravstveni problem**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 25. 11. 2015 v Kongresnem centru Brdo pri Kranju udeležila posveta z naslovom Nasilje nad ženskami kot javnozdravstveni problem. Posvet je bil organiziran v okviru projekta »Vesna – živeti življenje brez nasilja«. Posvet sta organizirala Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti in Ministrstvo za zdravje.

### **Brezdomstvo na sceni**

Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel se je 26. 11. 2015 udeležila okrogle mize z naslovom Brezdomstvo na sceni. Organizirali so jo Rdeči križ Slovenije (Območno združenje Koper) in Društvo za pomoč odvisnim in njihovim družinam SVIT Koper.



# 2.14

## BREZPOSELNI

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2014	2015	Indeks 15/14	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
Brezposelnost	44	36	81,8	33	14	42,4

### 2.14.1 Splošne ugotovitve

Na področju brezposelnosti smo v letu 2015 obravnavali 36 zadev, kar je sicer manj kot leta 2014, ko smo jih obravnavali 44. Vendar je bila v letu 2015 zelo visoka stopnja utemeljenosti obravnavanih pobud, in sicer 42,4-odstotna. V letu 2014 je bila utemeljenost 35,1-odstotna in v letu 2013 15,8-odstotna.

**Število pobud nikakor ne odseva razsežnosti brezposelnosti pri nas.** Mnogo posameznikov se namreč obrne na nas tudi na zunanjih poslovanjih – vprašajo za nasvet, pojasnilo in niti ne vložijo pisne pobude. Poleg tega pa je nizko število tudi posledica evidentiranja pobud pri Varuhu; pobude so medsebojno povezane in tako so problemi brezposelnosti včasih »skriti« pri Varuhovih drugih vsebinskih področjih (socialna stiska, socialni prejemki, delovna razmerja, stanovanjske zadeve idr.).

**Ugotavljamo kršitev ustavnih pravic do osebnega dostojanstva in varnosti (34. člen Ustave RS) ter varstva dela (66. člen Ustave RS).**

Na odzivno poročilo vlade in posebej še Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) dodajamo naslednje. MDDSZ je realiziralo priporočilo o takojšnjem poravnavanju vseh finančnih obveznosti do brezposelnih, enako podpira priporočilo, naj se v prihodnje sredstva za ukrepe aktivne politike zaposlovanja ne krčijo. Glede priporočila, da naj MDDSZ izvede natančno evalvacijo seminarjev in delavnic, izvedenih v okviru ukrepov Aktivne politike zaposlovanja, ter natančno analizo, kako je udeležba na posameznem seminarju povečala zaposlitvene možnosti posameznika, pa je v odzivnem poročilu navedena le zelo splošna obrazložitev, ki ni utemeljena z nikakršnimi dejstvi in dokazi. Zapisano je, da so udeleženci seminarjev v splošnem zadovoljni z delavnicami, predavatelji in izvedbo. Pričakujemo konkretne podatke, ki nas bodo prepričali. Zgolj opisno poročanje ne zadostuje. Enako velja glede opisa ravnanja z brezposelnimi osebami na Zavodu RS za zaposlovanje (ZRSZ). Upamo, da bo napovedana presoja po metodi EFQM pripeljala do izboljšav.

**Skoraj polovica obravnavanih pobud je bila utemeljenih.** Višji delež utemeljenosti opažamo le še pri naslednjih področjih: Osebe v socialnovarstvenih zavodih – 45,5 odstotka  
Rejništvo, skrbništvo, zavodsko varstvo – 46,3 % odstotka  
Zagovorništvo otrok – 56,9 odstotka

Veseli nas, da je vlada v začetku leta 2016 sprejela sklep, da se višina sredstev za aktivno politiko zaposlovanja spet vrne na raven leta 2014.



### 2.14.2 Nova zakonodaja v letu 2015

Sprejeta sta bila novi zakon, ki ureja področje zaposlovanja tujcev, in sicer Zakon o zaposlovanju, samozaposlovanju in delu tujcev, ter Zakon o interventnem ukrepu na področju trga dela, ki urejačasne spodbude za zaposlovanje starejših brezposelnih oseb. Sprejet je bil Pravilnik o spremembah in dopolnitvah pravilnika o izvajanju ukrepov aktivne politike zaposlovanja.

Sredstva, ki jih država namenja javnim delom, se ne smejo zmanjševati.



**76. MDDSZ predlagamo, naj prouči izbor seminarjev in delavnic, ki so v okviru ukrepov aktivne politike zaposlovanja na voljo brezposelnim osebam, predvsem pa naj po zaključku seminarjev izvede evalvacije, ki bodo služile kot osnova za morebitno ponovno vključitev. Narediti je treba natančno analizo, ali je udeležba na seminarjih, delavnicah in drugih oblikah izobraževanja in usposabljanja povečala zaposljivost udeleženca izobraževanja.**



Sredstva za aktivno politiko zaposlovanja za leto 2016 bodo znašala 100 milijonov evrov.

**77. Ponovno predlagamo vladi, naj izvede analizo učinkovitosti služb Zavoda RS za zaposlovanje in glede na ugotovitve sprejme organizacijske, kadrovske in druge ukrepe, ki bodo pripomogli k hitrejši odzivnosti na potrebe brezposelnih.**

**S pristojnimi na ZRSZ dobro sodelujemo, morebitne poizvedbe v zvezi s pobudami z območnih enot ter naše končne ugotovitve z mnenji pošiljamo v vednost ZRSZ. Z vodstvom ZRSZ smo se srečali osebno na sedežu Varuha in se pogovorili o odprtih vprašanjih; na temo problemov brezposelnosti smo se srečali tudi s sedanjo ministrico za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, dr. Anjo Kopač Mrak.**

Vsebina pobud, ki smo jih obravnavali v letu v 2015, ni bila bistveno drugačna od pobud v letu 2014. V situaciji, ko manjka služb, je veliko povpraševanje po kakršni koli obliki zaposlitve. Kako pridobiti **javna dela**, kakšni so pogoji za to, kako dolgo lahko obdržim javna dela? Vse to in še mnoga druga vprašanja so nam naslavljali pobudniki, ki so se pritoževali tudi zoper neenakopravno obravnavo, ne vključevanje v javna dela kljub izpolnjevanju zakonskih pogojev, nepreglednost pri vključevanju v javna dela in drugo. Glavni očitke se je nanašal na premajhno število javnih del, zato pričakujemo, da država ne bo krčila sredstev za javna dela, ki velikokrat ne pomenijo le kratkoročne zaposlitve in zaslužka, temveč ponoven vstop brezposelne osebe v družbo in povrnitev dostojanstva.

### 2.14.3 Usposabljanje in zaposlovanje

Ponovno ne moremo mimo očitka o izboru delavnic, seminarjev ter izvajalcev le-teh. Pobudniki so nezadovoljni, ni jasno, kdaj in pod kakšnimi pogoji ZRSZ katero izmed brezposelnih oseb napoti na kakšno usposabljanje ali izobraževanje. Zdi se, kot da ZRSZ nima za to nikakršnega vnaprejšnjega plana in strategije, kot da predhodno znanje, kompetence, interes in motivacija posameznega udeleženca niso pomembni. Nekateri izmed pobudnikov pa so nam navajali, da jim ZRSZ v več letih ni ponudil nobene oblike dodatnega usposabljanja oziroma udeležbe na kakršnem koli seminarju. Zato priporočilo iz preteklega leta v celoti ponavljamo.

Razveseljuje dejstvo, da je vlada na redni seji 21. 1. 2016 sprejela Načrt za izvajanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja za leti 2016 in 2017. Za aktivno politiko zaposlovanja bo v letih 2016 in 2017 namenjenih 182.570.956,00 evra (proračun RS in sredstva ESS), v programe pa bo vključenih skupaj 48.905 oseb. **V letu 2016 bo tako na voljo dobrih 100 milijonov evrov, kar je 35 odstotkov več kot v letu 2015 oziroma skoraj enako kot leta 2014.**

### 2.14.4 Ravnanje z brezposelnimi osebami

Žal tudi leto 2015 ni minilo brez pritožb na delo zaposlenih na ZRSZ oziroma na njihovo ravnanje z brezposelnimi osebami. Ti se pogosto počutijo oropane človeškega dostojanstva, zdi se jim, da so k svetovalcu ZRSZ vabljeni zgolj zato, da je zadoščeno pravilu, da so bili na ZRSZ, nikjer pa se ne preverja, kakšnega nasveta in kakšne storitve so bili deležni, ko so se morali zglasiti na ZRSZ. Še več, če se sami ne udeležijo svetovalnega razgovora, jih doleti huda kazen – izbris iz evidence brezposelnih, lahko pa tudi izguba denarnega nadomestila med brezposelnostjo. Kaj pa »doleti« javnega uslužbenca na ZRSZ, če svojega dela ne opravi dobro tako po strokovni kot etični plati?

Ker smo ugotovili, da se datumi za svetovalne razgovore določajo precej časa vnaprej in se resnično lahko zgodi, da posameznik pozabi na datum razgovora in zato izgubi določene pravice, predlagamo, da ZRSZ razmisli o dodatnem obveščanju nekaj dni pred predvidenim datumom razgovora. Prav tako je nujen razmislek o primernosti pogostih menjav svetovalcev pri posameznem brezposelnem.



Primer:

### **Odločitev o zahtevi za priznanje pravice do denarnega nadomestila med brezposelnostjo šele po Varuhovem posredovanju**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je pri obravnavi primera pobudnika – ki mu Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (ZPIZ) ni želel priznati lastnosti zavarovanca iz naslova delovnega razmerja (čeprav je delodajalec po odredbi sodišča poravnal prispevke!), ker si je za čas sodnega postopka, kjer se je ugotavljala in tudi ugotovila nezakonitost redne odpovedi delovnega razmerja, sam iz previdnosti plačeval prispevke za prostovoljno pokojninsko in invalidsko zavarovanje (na to kršitev pravic delavcu s priznano reintegracijo je Varuh opozarjal v letnem poročilu za 2014, str. 273) – ugotovil še eno krivico, ki je pobudnika doletela posledično.

Pobudnik je namreč kasneje od delodajalca prejel ponovno odpoved delovnega razmerja (v tej zadevi je sodni postopek še v teku) ter vložil zahtevo za priznanje pravice do denarnega nadomestila med brezposelnostjo. Zavod RS za zaposlovanje (ZRSZ) pa je njegov zahtevek zavrnil, saj naj ne bi izpolnjeval pogoja dobe zavarovanja pred nastankom brezposelnosti – odločitev je očitno temeljila zgolj na vpogledu v evidenco ZPIZ. Pobudnik se je na navedeno odločbo pritožil na Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. Pritožbi je bilo v mesecu aprilu 2014 ugodeno, odločba območne službe ZRSZ pa odpravljena in vrnjena v ponovno reševanje s poudarkom, da je pobudnik v sodnem sporu zoper delodajalca uspel, in z navodilom, da mora prvostopenjski organ preveriti, ali je bilo na podlagi sodne odločbe vzpostavljeno delovno razmerje za nazaj. A kot je bil Varuh seznanjen v maju 2015, prvostopenjski organ kljub enostavnosti zadeve o njej po enem letu še ni odločil.

Na nesprejemljivost tako dolgotrajnega odločanja je Varuh opozoril predstavnike ZRSZ na srečanju dne 15. 6. 2015. Izrazili so začudenje, da zadeva traja toliko časa in takoj naročili območni službi, da zadevo reši, upoštevajoč odločbo ministrstva.

Po Varuhovem posredovanju je tako pobudnik končno prišel vsaj do nekaj prihodka, s katerim bo sebi in družini lažje zagotavljal socialno varnost. **4.2-13/2015**

Primer:

### **Primer dobre prakse Zavoda RS za zaposlovanje**

Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) je naslovila pobudo pobudnica, ki je navajala, da je leto in pol delala prek javnih del na osnovni šoli. Je invalidka. Na šoli so bili z njenim delom zelo zadovoljni, zato so jo želeli obdržati in ji javna dela podaljšati. Žal pa se je poslovna sekretarka pri izpolnjevanju ponudbe na razpis Zavoda RS za zaposlovanje (ZRSZ) zmotila in v obrazcu pomotoma označila, da potrebujejo delavca s V. ravno izobrazbe (pobudnica pa ima IV. raven izobrazbe – tudi delo ustreza tej ravni izobrazbe). Zadevo so poskušali urediti, vendar so na ZRSZ prejeli odgovor, da to ni mogoče.

Poslovna sekretarka šole se je pobudnici opravičila, mi pa smo pri ZRSZ opravili poizvedbo in vprašali, ali vendarle ne obstaja način, da bi popravili raven izobrazbe in s tem pobudnici omogočili podaljšanje javnih del.

ZRSZ je v odgovoru pojasnil, zakaj poprava izpolnjene ponudbe ni bila mogoča, ter potrdil pravilno delo območne službe ZRSZ, ki je šoli in pobudnici to pojasnila. So pa pregledali obe ponudbi, ki ju je oddala šola – tako tisto v letu 2014 kot tisto v letu 2015. Ugotovili so, da je izvajalec v obeh ponudbah predlagal izvedbo programa javnega dela z enakim nazivom in vsebino in da se ponudbi razlikujeta le glede na zahtevano raven izobrazbe: v letu 2014 je bila za izvedbo opisanih del zahtevana IV. raven, v letu 2015 pa V. raven izobrazbe. S tem so bile potrjene navedbe pobudnice in izvajalca (osnovne šole) o zmoti pri navajanju podatkov v ponudbi 2015 glede potrebne ravni izobrazbe za opravljanje javnih del. Ob tej ugotovitvi in ob upoštevanju okoliščine,



Dobra praksa ravnarja Zavoda RS za zaposlovanje je pobudnici omogočila nadaljevanje opravljanja javnih del.

da znižanje ravni izobrazbe vpliva na znižanje predvidene porabe javnih sredstev, pa tudi, ker bi bilo vztrajanje na višji izobrazbi za izvedbo del, ki se dejansko lahko opravijo tudi z nižjo izobrazbo v nasprotju z načelom racionalne porabe javnih sredstev, je Centralna služba ZRSZ območni službi predlagala ustrezno spremembo pogodbe o izvajanju programa javnih del, kar bo (je) v nadaljevanju omogočilo šoli, da bo lahko pobudnico ponovno vključila v javna dela.

Tako se je vendarle našel način, kako popraviti napako poslovne sekretarke šole pri izpolnjevanju ponudbe. Veseli smo, da smo pri tem lahko pomagali.

Primer:

### **Vračilo sredstev zaradi predčasne prekinitve samozaposlitve v primeru invalidske upokojitve**

Pobudnica je Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) navajala, da je konec aprila 2013 z Zavodom RS za zaposlovanje (ZRSZ) podpisala pogodbo o dodelitvi subvencije za samozaposlitev. Po tej pogodbi je prejela subvencijo za samozaposlitev v višini 4.500 evrov, samozaposlitev pa naj bi ohranila neprekinjeno najmanj dve leti. Vendar pa je prišlo do predčasne prekinitve samozaposlitve, saj je bila zaradi težke bolezni invalidsko upokojena za obdobje petih let. ZRSZ je zato od nje terjal vračilo sorazmernega deleža subvencije zaradi nenamenske porabe sredstev. Pobudnica je še navajala, da prejema 405 evrov invalidske pokojnine, s katero odplačuje še stanovanjski kredit, zato zneska nekaj več kot tisoč evrov ne more vrniti.

Menili smo, da gre v primeru pobudnice za izredno situacijo, saj je do predčasne prekinitve samozaposlitve prišlo zaradi višje sile, in sicer hude bolezni, na potek katere pobudnica ni mogla vplivati. Neizpolnitev obveznosti iz razlogov po lastni krivdi se močno razlikuje od neizpolnitve obveznosti zaradi razlogov, na katere posameznik ni mogel vplivati. V skladu s četrnim odstavkom 2. člena pogodbe, ki jo je podpisala pobudnica, se obveznosti po tej pogodbi ne spremenijo, če je udeležencu v času dvehletnega trajanja samozaposlitve priznana pravica do starševskega dopusta in nadomestila ali pravica do krajšega delovnega časa po zakonu, ki ureja starševsko varstvo in družinske prejemke. Prav tako se obveznosti ne spremenijo v primeru (tudi dlje časa trajajoče) odsotnosti z dela zaradi bolezni. So se pa obveznosti spremenile zaradi invalidske upokojitve, ki je posledica bolezni, saj možnost, da pride do predčasne invalidske upokojitve, v pogodbi ni posebej predvidena.

Na podlagi navedenega smo opravili poizvedbo pri ZRSZ in prosili za naslednja pojasnila:

1. Ali je ZRSZ pri pripravi pogodb o dodelitvi subvencij za samozaposlitev imel v vidu, da bi lahko prišlo tudi do primerov, ko prejemniki subvencije samozaposlitve ne bi mogli obdržati predvideno dvehletno obdobje zaradi zdravstvenih težav, ki bi bile tako hude, da bi vodile v invalidsko upokojitev?
2. Koliko je bilo takih primerov, ko je ZRSZ terjal vračilo sorazmernega deleža nenamensko porabljenih sredstev od posameznikov, ki so se zaradi zdravstvenih težav morali invalidsko upokojiti?
3. Kako bi ZRSZ postopal v primeru, če bi pred iztekom pogodbe nastopila smrt prejemnika subvencije? Ali bi ZRSZ vračilo sredstev terjal v zapuščinskem postopku?

ZRSZ je pojasnil, da se je subvencija za samozaposlitev z namenom ohranitve vsaj dvehletne samozaposlitve dodeljevala vnaprej, v višini, izračunani ob upoštevanju fiksnih stroškov, vezanih na delo, in ob upoštevanju višine subvencije za zaposlitev brezposelnih oseb, s katero lahko delodajalci (v skladu z evropskimi predpisi glede dovoljene intenzitete pomoči) v obdobju dveh let pokrivajo stroške njihovih plač. Ob upoštevanju navedenega je nedoseganje dogovorjenega časa samozaposlitve prejemnika zavezovalo k vračilu sorazmernega dela prejetih sredstev ne glede na razlog, zaradi katerega samozaposlitev ni bila ohranjena dogovorjeno obdobje. Tudi primera uveljavljanja pravice do starševskega dopusta in nadomestila ali pravice do

krajšega delovnega časa po zakonu, ki ureja starševsko varstvo, ne predstavljata odstopanja od tega pogoja, saj tudi za te primere velja, da se zaradi uveljavitve pravic iz naslova starševskega varstva njihova obveznost vsaj dveletne ohranitve samozaposlitve ne spremeni. Skladno s pogodbo se torej vračilo subvencije zahteva v vseh primerih, ko samozaposlitev ni bila ohranjena vsaj dve leti, ne glede na razlog predčasne prekinitve. Vprašanje zmožnosti vračila dolga, ki ga je izpostavljala pobudnica, pa se ugotavlja na podlagi Pravilnika o odpisu in delnem odpisu dolga, odlogu plačila ter obročnem plačilu oziroma v morebitnih sodnih postopkih. ZRSZ je glede na pobudnične navedbe o njenem premoženjskem stanju predlagal, da pobudnica na pristojnem centru za socialno delo (CSD) preveri, ali izpolnjuje pogoje za izdajo odločbe, ki je po navedenem pravilniku lahko razlog za odpis terjatve.

Točnega odgovora na drugo vprašanje ZRSZ ni podal, zagotovili pa so, da gre za zelo redek primer predčasne prekinitve subvencionirane samozaposlitve.

V zvezi s tretjim vprašanjem pa je ZRSZ pojasnil, da se v tem primeru terjatev ne vzpostavlja niti ne prijavlja v zapuščinski postopek, ker bi obveznost trajanja samozaposlitve po določitih pogodbe lahko izpolnil samo umrli. Po 334. členu Obligacijskega zakonika pa s smrtjo dolžnika obveznost preneha, če je nastala glede na osebne lastnosti katere izmed pogodbenih strank ali glede na osebne sposobnosti dolžnika.

Na podlagi pridobljenih pojasnil ZRSZ nismo mogli očitati neprimerne ravnanja. Pobudnico pa smo lahko zgolj usmerili na pristojni CSD, s katerim je sicer že sama vzpostavila stik. Pozneje se na nas ni več obrnila.

Dejstvo pa je, da pogodba o dodelitvi subvencije za samozaposlitev ni predvidela vseh okoliščin, ki bi se lahko (oziroma so se) zgodile, vendar se pogodbe za nazaj žal ne da spremeniti. Pobudo smo tako vseeno ocenili kot utemeljeno. Na ZRSZ smo naslovili predlog, da naj bodo pri pripravi podobnih ukrepov aktivne politike zaposlovanja v prihodnje pozorni tudi na možnost situacij, kot je opisana v tem primeru. ZRSZ se nam je za predlog zahvalil, hkrati pa pojasnil, da so zadnje pogodbe o dodelitvi subvencije za samozaposlitev sklenili spomladi 2014, v novi finančni perspektivi 2014–2020 pa subvencionirano samozaposlovanje ni več predvideno. **4.0-6/2015**

## 2.14.5 Pregled aktivnosti

### Delovno srečanje z generalno direktorico Zavoda RS za zaposlovanje

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 15. 6. 2015 na delovno srečanje v prostorih Varuha sprejela generalno direktorico Zavoda RS za zaposlovanje (ZRSZ) Mavricijo Batič. S strani Varuha so se srečanja udeležili še namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in strokovna sodelavka Varuha Barbara Kranjc. S strani ZRSZ pa so bili navzoče še Greta Meta Barbo Škerbinc, Barbara Vrtačnik, Valentina Zadravec Predovnik ter Irena Juvan. Govorile so o izvajanju ukrepov aktivne politike zaposlovanja (posebej o javnih delih, usposabljanju in zaposlovanju ter jamstvu za mlade, vključevanju Romov v javna dela). Strinjale so se, da je nujna evalvacija izvedenih ukrepov po enotni evropski metodologiji, sicer ne moremo govoriti o uspešnosti posameznih ukrepov. Varuhinja je bila kritična do pogosto togega uradniškega ravnanja zaposlenih na zavodu. Brezposelni so posebej ranljiva skupina in od vseh javnih uslužbencev terjajo takšno obravnavo, ki jim ne bo kršila osebnega dostojanstva in jih prizadela v njihovih pravicah.

### Pogovori z Mladinskim svetom Slovenije

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njena namestnica mag. Kornelija Marzel ter svetovalki pri Varuhu Neva Šturm in Barbara Kranjc so se 19. 3. 2015 v prostorih Varuha sestale s predstavniki Mladinskega sveta Slovenije. Pogovarjali so se o problematiki brezposelnih mladih, volonterskega pripravništva, stanovanjski problematiki in ukrepih spodbujanja zaposlovanja mladih.

## O uveljavljanju pravic mladih iz dela na okrogli mizi

Varuh človekovih pravic RS in Slovenski etnografski muzej (SEM) sta v prostorih SEM-a ob svetovnem dnevu človekovih pravic 10. decembru pripravila okroglo mizo z naslovom Odpiramo vrata mladim – uveljavljanje pravic iz dela. Skupaj s strokovnjakinjami in strokovnjaki z različnih področij so predstavili probleme, s katerimi se srečujejo mladi, ki se iz procesa izobraževanja podajo na pot zaposlovanja, na njej pa naletijo na prenekatero oviro in nemalo zaprtih vrat. Ob tej priložnosti je Varuh človekovih pravic RS pripravil tudi posebno številko biltena Varuha, ki je dopolnjeval na okrogli mizi izpostavljena vprašanja.

Predsednik Mladinskega sveta Slovenije Tin Kampl je dejal, da se vse več mladih srečuje z nestabilnimi oblikami dela, ki ne zagotavljajo dostojnega plačila in ne dajejo pravic iz dela, ki jim pritičejo. Tudi predsednica sindikata Mladi plus Zala Turšič je bila kritična do razmer. Pravice delavcev so človekove pravice, je dejala. Čedalje več je kratkotrajnih pogodb in siljenja v status samostojnega podjetnika (več na spletnih straneh Varuha: [Medijsko središče](#) > [Sporočila za javnosti](#) > 10. 12. 2015).



# 2.15

## VARSTVO OTROKOVIH PRAVIC

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2014	2015	Indeks 15/14	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
<b>15. Pravice otrok</b>	<b>464</b>	<b>375</b>	<b>80,8</b>	<b>332</b>	<b>103</b>	<b>31,0</b>
15.1 Stiki s starši	59	46	78	43	5	11,6
15.2 Preživnine, otroški dodatki, upravljanje otrokovega premoženja	53	28	52,8	25	5	20
15.3 Rejništvo, skrbništvo, zavodsko varstvo	35	22	62,9	17	2	11,8
15.4 Otroci s posebnimi potrebami	52	43	82,7	41	19	46,3
15.5 Otroci manjšin in ogroženih skupin	1	3	300	3	0	0
15.6 Nasilje nad otroki v družini	30	17	56,7	14	4	28,6
15.7 Nasilje nad otroki izven družine	20	20	100	19	7	36,8
15.8. Zagovorništvo otrok	87	80	92	65	37	56,9
15.9 Ostalo	127	116	91,3	105	24	22,9

### 2.15.1 Splošne ugotovitve

Število pobud na področju otrokovih pravic se je v letu 2015 zmanjšalo za 20 odstotnih točk glede na število v letu 2014. Trend stalnega letnega povečevanja števila tovrstnih pobud se je ustavil že leta 2014, v minulem letu pa se je še bolj izrazil obrnil navzdol. Upad števila pobud beležimo na vseh podpodročjih, ki jih statistično spremljamo, razen pri nasilju nad otroki zunaj družine. Ob tem je treba pripomniti, da smo na področju otrokovih pravic zabeležili tudi 286 pogovorov strokovnih delavk in delavcev s pobudniki. Zlasti pri zagovorništvu otrok se v neposrednih pogovorih pogosto razrešijo nekatere dileme in odprta vprašanja staršev, ki kasneje sploh ne vložijo pobude in jih statistika seveda ne vključi med obravnavane.

Zmanjšalo se je tudi število utemeljenih pobud z indeksa 44,4 v letu 2014 na 31,0 konec leta 2015. Največji upad ugotavljamo pri zagovorništvu otrok (z 58 na 37), kar je posledica doslednega spoštovanja kriterijev, katerim otrokom ponuditi pomoč zagovornika. Mnogi starši se po podrobnejših telefonskih informacijah odločijo, da ne bodo izdali soglasja za postavitve zagovornika in uporabijo druge poti, ki so njim in otrokom na voljo za uresničitev pravic. V letnem poročilu za leto 2014 smo zapisali, da nadpovprečno število utemeljenih pobud »kaže, da je treba na tem področju povečati aktivnosti vseh pristojnih za zagotovitev položaja, ki ga otrokom zagotavljajo ustava, Konvencija o otrokovih pravicah in zakonodaja«. Veseli bi bili, če bi bil opisan trend že posledica takšnih aktivnosti.



**78.**  
**Varuh priporoča, naj prepoved telesnega kaznovanja otrok določi sprememba Zakona o preprečevanju nasilja v družini.**

Vsebinsko je problematika na tem področju ostala enaka kot v preteklih letih. Vse bolj se kaže potreba po novi družinski zakonodaji, ki bo uveljavila dosledno delitev pristojnosti med izvršilno in sodno vejo oblasti, določila obveznost pridobitve mnenja otroka v vseh pravnih postopkih, uveljavila prepoved telesnega kaznovanja otrok, predvsem pa zagotovila hitro in učinkovito ukrepanje pristojnih organov ob vsaki kršitvi otrokovih pravic.

Slovenija še ni odpravila kršitve 17. člena Evropske socialne listine, ki jo je maja 2015 ugotovil Evropski odbor za socialne pravice Sveta Evrope (ni uveljavila prepovedi telesnega kaznovanja otrok). Varuh zato priporoča, naj prepoved telesnega kaznovanja otrok določi novela Zakona o preprečevanju nasilja v družini, ki je v času pisanja tega poročila v javni razpravi.

V lanskem poročilu smo opozorili, da Republika Slovenija neopravičljivo odlaša z ratifikacijo tretjega izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah, ki ga je podpisala že 28. 2. 2012. Vladi smo predlagali, naj sistematično spremlja podpisovanje in ratifikacijo mednarodnih pogodb s področja otrokovih pravic ter naloži pristojnim ministrstvom, da ugotovijo dejanske in pravne ovire za njihovo čimprejšnjo ratifikacijo (priporočilo št. 107). V odzivnem poročilu Vlada ni pojasnila vsebinskih razlogov za odlašanje z ratifikacijo, temveč je le delno opisala postopek medresorskega usklajevanja. Takšna praksa kaže na neresen odnos do mednarodnih obveznosti in na nesprejemljivo prakso, da zaradi politične všečnosti predstavniki države podpišejo mednarodne akte, nato pa ne poskrbijo za njihovo ratifikacijo in prenos v notranji pravni red. O tej problematiki smo razpravljali tudi na sestanku predstavnikov mreže otroških ombudsmanov držav južne in jugovzhodne Evrope (CRONSEE) jeseni 2015. Večina držav članic mreže je izbirni protokol že ratificirala.

Sodelovanje z nevladnimi organizacijami je redno potekalo v okviru središča ZIPOM. Lani smo napovedali konferenco o participaciji otrok, na kateri bi ugotovili uresničitev predlogov in zahtev mladih, ki so jih oblikovali na konferenci novembra 2014. Zaradi zahtevnosti vsebinske priprave konference in drugih obveznosti v predvidenem terminu smo konferenco prestavili v leto 2016.

Tudi v letu 2015 smo sodelovali v razpravah mestnih in regijskih otroških parlamentov in nacionalnega otroškega parlamenta, ki so obravnavali problematiko izobraževanja in poklicne orientacije. Varuh ocenjuje, da so otroški parlamenti zelo dober način uresničevanja otrokove pravice do svobodnega izražanja svojega mnenja, zato bi jim morali vsi pristojni oblastni organi posvetiti več pozornosti na vseh ravneh razprave.

Sodelovanje v evropski mreži otroških ombudsmanov (ENOC) smo nadaljevali večinoma prek elektronske pošte, v septembru pa smo na konferenci v Amsterdamu razpravljali o problematiki nasilja nad otroki. Na konferenci mreže CRONSEE v Osijeku smo obravnavali zelo zanimiv vidik uresničevanja otrokovih pravic – med interesi staršev in obveznostmi države.

## 2.15.2 Projekt Zagovornik – glas otroka

Vlada tudi v letu 2015 ni uresničila sklepa Državnega zbora iz leta 2013, naj pripravi poseben zakon o zagovorništvu. Zato smo pilotni projekt nadaljevali in dograjevali. V praksi se je izkazalo, da je treba več pozornosti posvetiti delu zagovornikov in njihovemu odnosu do vseh udeležencev v postopku, zato smo poleg supervizije in intervizije ustanovili tudi etično komisijo, ki presoja posamezna dejanja predvsem z vidika skladnosti z etičnim kodeksom. V letu 2016 bomo pravno uredili še postopek periodičnega ugotavljanja usposobljenosti zagovornikov (obnavljanje »licenc«), potem pa bodo pripravljene v glavnem vse strokovne podlage za pripravo ustreznih zakonskih rešitev. Z ministrom za pravosodje smo dogovorjeni, da v okviru predvidenih dopolnitev Zakona o varuhu človekovih pravic preverimo tudi možnost, da bi zagovorništvo vključili med Varuhove redne naloge.

Takšna praksa kaže na neresen odnos do mednarodnih obveznosti.



Sklep Državnega zbora RS iz leta 2013 o pripravi posebnega zakona o zagovorništvu ostaja neuresničen.



Pri projektu je ob koncu leta 2015 sodelovalo 51 aktivnih zagovornikov, šest zagovornikov je bilo zaradi različnih razlogov v mirovanju.

Od začetka izvajanja projekta je bil zagovornik imenovan že več kot 490 otrokom.

V letu 2015 smo prejeli 55 pobud za postavitve zagovornika.

Zagovornik je bil postavljen v 27 primerih, in sicer 41 otrokom. V 15 primerih (od 27 postavitve) je pobudo za postavitve zagovornika podal CSD, v enem primeru osnovna šola in v 11 primerih eden od staršev. V šestih primerih je bil zagovornik postavljen z odločbo CSD, v preostalih pa s soglasjem staršev. V obravnavi za možnost postavitve zagovornika je v času pisanja poročila še sedem primerov.

Največ, tj. šest primerov postavitve zagovornika, je bilo na širšem ljubljanskem območju, sledi območje Notranjske, Krasa in južne Primorske s petimi primeri. Območje Gorenjske, Dolenjske, severovzhodni del Slovenije in celjsko-koroško območje so imeli vsak po štiri primere z imenovanjem zagovornika. Goriško območje v letu 2015 ni imelo primera postavitve zagovornika, zato smo za to območje v sodelovanju s Centrom za socialno delo Nova Gorica v začetku leta 2016 izvedli posvet, na katerem smo vsem zainteresiranim predstavili projekt zagovorništva. Posvet je bil dobro obiskan, pogrešali smo le udeležbo predstavnikov sodne veje oblasti.

Zaradi neizpolnjenih pogojev za postavitve zagovornika v 21 primerih zagovornika nismo mogli postaviti. Razlogi, da ni prišlo do postavitve, so različni:

- V treh primerih je CSD želel skrbnika za posebni primer, in sicer v dveh primerih za dojenčka, v enem primeru pa za zastopanje otroka v odškodninski zadevi. V teh primerih smo prošnjo CSD zavrnilo, saj zagovornik vsebinsko ne bi mogel izpolniti svojega namena.
- V sedmih primerih eden od staršev ni želel podati soglasja, CSD pa kljub našemu apeliranju ni videl potrebe po postavitvi zagovornika z odločbo.
- V petih primerih ni prišlo do postavitve zagovornika, saj so se zadeve uredile v času obravnave pobude in otrok ni več potreboval zagovornika.
- V enem primeru do postavitve zagovornika ni prišlo, ker je bil mladostnik polnoleten.

V letu 2015 smo posvetili več pozornosti promociji projekta in ga predstavili javnosti. Menimo namreč, da nekateri centri za socialno delo še vedno ne zaupajo zagovornikom, pogosto pa tudi ne vedo natančno, v katerih primerih lahko otroku zagovornik zares najbolj koristi. Težava je tudi v tem, da je treba z odločbo o postavitvi skrbnika za poseben primer natančno opredeliti obseg nalog takšnega skrbnika, saj zagovornik kot skrbnik ni primeren za zastopanje na sodišču. Vlogo in naloge zagovornika bo vsekakor moral natančneje določiti zakon.

V letu 2016 načrtujemo posebno predstavitev projekta sodnikom, saj so nekateri med njimi pri postavitvah zagovornika zelo zadržani, nekateri pa se zanj odločajo pogosto in so z delom zagovornikov ter z rezultati tudi zadovoljni.

### 2.15.3 Družinska razmerja

V poročilu za leto 2014 smo Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti predlagali, naj pospeši delo pri pripravi novega družinskega zakonika (priporočilo št. 110). Žal ugotavljamo, da je tovrstno delo zastalo zaradi spremembe zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih, ki je bila na referendumu zavrnjena, to pa v skladu z zakonom preprečuje tudi, da bi v enem letu po referendumski odločitvi državni zbor o vsebini zakona sprejel drugačno odločitev. Seveda pa referendumski odločitev ne preprečuje, da bi se nadaljevala priprava strokovnih podlag za zakon, ki bo moral med drugim tudi natančneje razmejiti delo centrov za socialno delo in sodišč. V praksi namreč zaznavamo, da centri v določenih primerih še vedno odločajo o stikih otroka z njemu dragimi osebami. Prav tako bo



**79.**  
**Vlogo in naloge zagovornika otrokovih pravic naj natančneje določi dopolnitev zakona o varuhu človekovih pravic.**

Vlogo in naloge zagovornika bo vsekakor moral natančneje določiti zakon.



Delo pri pripravi novega družinskega zakonika je zastalo.



moral zakon natančneje opredeliti odločitve, ki jih tudi po razvezi zakonske zveze v zvezi z otrokom ne more sprejemati le starš, ki mu je otrok zaupan v vzgojo in varstvo. Primer: upravne enote se pri spremembah otrokovega stalnega prebivališča praviloma zadovoljijo s predlogom le enega starša, šole pa pri vpisu ne zahtevajo soglasja tudi drugega starša.

### **Odločanje o stikih staršev in odvzetega otroka**

Varuh je med obravnavo pobude naletel na vprašanje spreminjanja sodno določenega obsega stikov med starši in otroki, ki so staršem odvzeti in nameščeni v rejništvo (ali v varstvo in vzgojo druge osebe). O stikih se »dogovarja« v individualnih projektih skupinah (IPS), kot jih opredeljuje Zakon o izvajanju rejniške dejavnosti (ZIRD). Po našem mnenju takšna praksa posega v pravice mladoletnih otrok. Glede te prakse smo pridobili stališča Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti RS ter Socialne inšpekcije pri Inšpektoratu RS za delo (v nadaljevanju bomo stališča obeh enotno označevali z nasprotnim stališčem), ki v navedeni praksi ne vidijo ničesar spornega. Navedeno prakso smo zasledili že na več različnih centrih za socialno delo.

Menimo, da je vsako določanje in spreminjanje stikov v izključni sodni pristojnosti in o tem ne sme odločati nihče drug, ki nima izrecnega zakonskega pooblastila. Pri omenjeni praksi je še posebej pomembno, da zoper takšno odločanje ni na voljo nobenega pravnega sredstva.

Pravna podlaga za spreminjanje obsega, termina ali načina izvajanja stikov naj bi bila po nasprotnem stališču podana v določbah prvega in drugega odstavka 27. člena ZIRD in v 37. členu Pravilnika o pogojih in postopkih za izvajanje zakona o rejniški dejavnosti (Pravilnik). ZIRD v prvih dveh odstavkih 27. člena določa, da mora rejnik vsa pomembnejša vprašanja glede otrokove oskrbe in vzgoje urejati sporazumno z otrokovimi starši oziroma skrbnikom in centrom za socialno delo. V ta namen mora sodelovati v individualni projektni skupini, ki jo CSD imenuje za obravnavo posameznega otroka. Rejnik je dolžan upoštevati navodila CSD in dogovore individualne projektne skupine. Takšna določila po našem mnenju v ničemer ne nudijo opore stališču, da se lahko starši otroka, rejnik in center za socialno delo dogovorijo o katerem koli vprašanju z vsebino, ki bi bila v izrecnem nasprotju z vsebino, ki jo je pred tem že opredelilo sodišče s svojo odločitvijo. ZIRD se po našem mnenju nanaša predvsem na dolžnosti rejnika in na njegovo razmerje do CSD. Če rejnik ne spoštuje navodil CSD ali IPS, je to lahko tudi razlog za razvezo rejniške pogodbe. Ni pa mogoče navedenega člena razumeti na način, da daje pravno podlago CSD ali IPS za sprejemanje poljubnih odločitev o otrokovi usodi.

Določilo 37. člena Pravilnika je po našem mnenju mogoče razumeti le na način, da se na IPS sprejemajo dogovori, potrebni za konkretno izvrševanje sodno določenih stikov in ne za spreminjanje sodno določenih stikov. Četudi bi navedena določba dejansko imela v mislih spreminjanje stikov, je takšno urejanje pravic otrok s podzakonskim aktom nedopustno. Morebitna ureditev, ki bi IPS s pravilnikom omogočala, da sama določa stike otrok in staršev, ne glede na odločitev pristojnega sodišča ne bi bila v skladu z legalitetnim načelom in z načelom enakosti pred zakonom po drugem odstavku 14. člena ustave.

Za dogovor na IPS ni popolnoma jasno, na kakšen način se sprejema. Če mora imeti vsak dogovor soglasno podporo vseh članov IPS, potem je razumeti, da je možen le dogovor, kjer je podano izrecno strinjanje tudi (poslovno nesposobnega) otroka v rejništvu in morebitnih drugih članov morebiti razširjene IPS, kot to predvideva 35. člen ZIRD. Če ni podano polno soglasje, ni jasno, kakšna večina je potrebna, da dogovor šteje za sprejetega.

Nasprotno stališče ves čas poudarja, da pri dogovarjanju na IPS ne gre za odločanje in pri tem tudi ne prihaja do preglasovanja. Nasprotno stališče poudarja, da gre za dogovarjanje vseh članov IPS, čeprav iz odgovora socialne inšpekcije izhaja tudi,



da »spreminjanje stikov na IPS ob doseženem dogovoru centra za socialno delo in staršev ni sporno«. Iz navedenega je mogoče sklepati, da dve skupini zakonsko določenih članov IPS – rejniki in otroci – pri tem nimata besede. Kot argument za to, da dogovarjanja na IPS ni mogoče zamenjevati za odločanje, smo prejeli tudi navedbo, da takšni dogovori niso izvršilni naslov. Čeprav menimo, da tak argument ni relevanten niti glede na osnovno vprašanje, poudarjamo, da se sicer strinjamo, da dogovora (odločitve) ni mogoče šteti za izvršilni naslov skladno z določbami Zakona o izvršbi in zavarovanju, se pa dejansko izvršuje na podlagi določil ZIRD, ki od rejnika – kot osebe, ki izvaja varstvo in vzgojo otroka – terja, da sledi dogovorom IPS.

Iz dosedanje obravnave pobud ocenjujemo, da v mnogih primerih otrok na IPS sploh ni navzoč (predvsem, če je zelo mlad, ko je odsotnost razumljiva). CSD ima po našem mnenju nedvomno velik vpliv na stališča IPS, saj je na primer rejnik, kot že omenjeno, dolžan predvsem upoštevati navodila IPS in verjetno v praksi težko prepreči »dogovor«, ki bi bil po njegovem mnenju v nasprotju s koristjo otrok. Še posebej je to problematično v primerih, ko si rejnik želi ohraniti rejništvo in imajo drugi udeleženci IPS (predstavniki pristojnega CSD) moč prekiniti rejniško pogodbo – s tem se rejnik do neke mere gotovo postavlja v podrejen položaj. CSD je v takšnem primeru tudi v vlogi, ko hkrati varuje pravico staršev in otrok, da živijo skupaj, če so za to podani pogoji, in pravico otrok, da so ločeni od staršev, če to terjajo okoliščine, kar močno otežuje zastopanje izključno koristi otrok. Menimo, da gre pri dogovarjanju na IPS v mnogo primerih v resnici za neformalno odločanje strokovnih delavcev CSD, kjer pa ni opredeljeno, kdo in kako lahko takšne odločitve sploh izpodbija. Zoper takšne odločitve ni na voljo nobenega pravnega varstva, zaradi česar so v centru za socialno delo tudi starši lahko postavljeni v izrazito podrejen položaj.

V enem od konkretnih primerov so se nam pokazale vse možne težave, s tem, da je CSD sam ugotovil, da otroci izrecno odklanjajo (povečane) stike s starši (ta izražena volja naj bi bila rezultat manipulacije z otroki), temu sta izrecno nasprotovali tudi obe rejnici (ki naj bi imeli močne interese po čim večji in čim trajnejši vključitvi otrok v rejniški družini). Kljub temu da so torej povečanim stikom nasprotovale tri od petih oseb, ki naj bi skladno z določbami ZIRD sestavljale IPS, je bil na IPS sprejet dogovor, da se stiki razširijo. To nas še toliko bolj skrbi, ker je v tem primeru sodišče predhodno opredelilo stike med starši in otroki v rejništvu ob določenih dneh, in sicer v obsegu največ osem ur skupaj. Sodišče je v obrazložitvi izrecno poudarilo, zakaj stiki s prenočevanjem čez noč niso primerni. Kasneje so bili stiki na IPS razširjeni tudi na več dni brez prekinitve, s čimer je bilo po našem mnenju v sodno odločitev poseženo ne samo po obsegu, temveč tudi po vsebini.

Še dodatno težavo povzroča dejstvo, da ni popolnoma jasno, kdo je sploh zastopal koristi otrok v postopku. Staršem sta bila otroka odvzeta in je zato možno, da sta starša v postopku zastopala svoje interese, ki morda niso skladni z interesi otrok. Rejniki nimajo statusa zastopnika otrok in ne morejo v imenu otroka vlagati pravnih sredstev, tega ne more narediti niti otrok sam. CSD pa je bil tisti, ki je dejansko omogočil rešitev, ki po našem mnenju predstavlja poseg v pravice otrok. Otrokom tako ni bilo na voljo nikakršno pravno sredstvo za varovanje pravic.

Menimo, da gre za resno težavo, ki se tako ali drugače verjetno dotika večine vseh otrok, ki so odvzeti staršem. Tovrstna vprašanja bi morali nedvoumno razrešiti z zakonom, saj mora biti v primeru določanja obsega in načina stikov – kot pomembne pravice otrok in staršev – zagotovljena najmanj možnost pravnega varstva, tudi za otroka.

## 2.15.4 Položaj otrok v sodnih postopkih

V maju 2015 smo organizirali posvet, ki se ga je udeležilo približno 300 udeležencev, ki so razpravljali o položaju otroka v sodnih postopkih. Na posvetu smo želeli ugotoviti, kako bi bilo možno izboljšati položaj otroka, ki se proti svoji volji znajde v postopku, ki ga ne razume, tako da bi vsi udeleženci postopka sledili otrokovim

300 udeležencev je razpravljalo o položaju otroka v sodnih postopkih.



največji koristi in jo tudi zagotovili. V pripravah na posvet pa smo želeli osvetliti tudi vprašanje, na katero nas opozarjajo mnogi očetje, ki se čutijo diskriminirane v vseh postopkih, ki spremljajo razvezo zakonske skupnosti. Prizadeti menijo, da so matere privilegirane v postopkih odločanja pred državnimi organi in nosilci javnih pooblastil o dodelitvi otroka v vzgojo in varstvo.

### Diskriminacija očetov v sodnih odločbah?

Na posvetu smo predstavili tudi rezultate lastne analize, ki je objavljena na naših spletnih straneh in na tem mestu povzemamo le nekaj podatkov. Z analizo smo poskušali ugotoviti znake obstoja zatrjevane diskriminacije v smislu številčnih razmerij med materami in očetmi glede končnih odločitev o varstvu in vzgoji otrok.

V analizo smo zajeli vse odločbe Oddelka za družinsko sodstvo Okrožnega sodišča v Ljubljani, ki so bile v letu 2014 pravnomočno zaključene (989 odločb), in za pregled izbrali slabih deset odstotkov vseh (95 zadev).

Rezultati analize kažejo, da odločitve o tem, komu bo otrok zaupan v varstvo in vzgojo, sprejemajo predvsem starši sami (v 58 odstotkih starši dosežejo dogovor vnaprej, v 37 odstotkih je soglasje doseženo v postopku in v petih odstotkih o varstvu in vzgoji odloči sodišče). Le v enem primeru, ko je o varstvu in vzgoji odločilo sodišče, je med starši obstajalo nasprotje interesov glede varstva in vzgoje otroka.

Od vseh 95 primerov je bil otrok zaupan v varstvo in vzgojo očetu v osmih primerih (osem odstotkov), materi v 71 primerih (75 odstotkov), v 15 primerih (16 odstotkov) pa je prišlo do skupnega varstva in vzgoje.

Med primeri, ko so starši vnaprej predlagali vsebino sporazuma (55), je bilo 10 primerov (18 odstotkov) skupnega starševstva, v 42 primerih (76 odstotkov) varstvo in vzgojo izvaja mati in v treh primerih (pet odstotkov) oče.

Med primeri, ko je bil sporazum staršev dosežen šele v postopku (35), je v šestih primerih (17 odstotkov) prišlo do skupnega starševstva, v 25 primerih (71 odstotkov) je varstvo in vzgojo izvajala mati. V petih primerih, ko je **o varstvu in vzgoji odločilo sodišče** s sodbo, je bil delež očetov, ki so prevzeli varstvo in vzgojo višji (20 odstotkov) kot v prejšnjih dveh odstavkih. Ta rezultat je zaradi majhnosti vzorca statistično nepomemben, saj imajo preveliko težo specifične okoliščine primerov.

Pri rezultatih analize nas je najbolj presenetil izjemno visok delež sodnih poravnjav na področju, ki smo ga zaznavali kot precej konfliktnega. To je hkrati precej zmanjšalo težo dobljenih rezultatov v smislu iskanja indeciv za zatrjevano diskriminacijo po spolu v postopkih, ko oblastni organi odločajo o varstvu in vzgoji otrok. Naša analiza tako potrjuje le najbolj očitno – pri izvajanju varstva in vzgoje otrok so razlike med spoloma močno opazne. Analiza pa ne potrjuje diskriminacije, ki jo izvajajo oblastni organi, oziroma celo kaže, da se z višanjem stopnje vpletenosti oblastnih organov v razhajanje staršev celo večja delež moških, ki so jim otroci zaupani v varstvo in vzgojo, čeprav je tudi res, da z višanjem vpletenosti organov, predvsem pri redkih sodbah, zaradi majhnosti vzorca zanesljivost rezultatov pada. Poudariti pa je tudi treba, da analiza tudi ne dokazuje, da zatrjevane diskriminacije po spolu ni, vendar pa dokazuje, da ne držijo pogosti pavšalni očitki, da ženske sodnice in ženske socialne delavke praktično vse otroke zaupajo v varstvo in vzgojo materam. Hkrati pa je tudi res, da je, kakor koli interpretiramo podatke, očitno, da imajo matere v celoti v družbi veliko prednost pri izvajanju varstva in vzgoje otrok, hkrati pa je pri očetih izkazanega manj interesa, da bi izvajali varstvo in vzgojo (če od 95 zadev odštejemo 55 primerov vnaprejšnjega sporazuma, je od 40 zadev otroka v varstvo in vzgojo zahtevalo 15 očetov in 35 mater). Očetje imajo verjetno težjo nalogo pri dokazovanju, da so primernejši vzgojitelj, vendar pa bi dokazovanje tovrstne diskriminacije zahtevalo bistveno natančnejšo študijo zadev, ko si volji matere in očeta glede varstva in vzgoje nasprotujeta in o tem odloči sodišče.



V 58 odstotkih starši dosežejo dogovor vnaprej, v 37 odstotkih je soglasje doseženo v postopku in v petih odstotkih o varstvu in vzgoji odloči sodišče.



Analiza ne potrjuje diskriminacije po spolu.

Analiza tudi ne dokazuje, da zatrjevane diskriminacije po spolu ni.



Sodna poravnava je verjetno večinoma najboljša rešitev tovrstnih sporov. V vseh pregledanih spisih smo zaznali samo en primer, ko je bilo razvidno, da sodišče ni dovolilo sodne poravnave staršev. Vendar je bil razlog za zadržek sodišča le v višini dogovorjene preživnine. Precej kasneje je bila v postopku sklenjena sodna poravnava, ki pa višine preživnine ni bistveno spremenila.

Glede na to, da nekateri pobudniki pri Varuhu navajajo, da so sodne poravnave sklepali zaradi zavajanja in različnih pritiskov, Varuh priporoča, naj se sodne obravnave snemajo, saj bi se bilo mogoče na ta način izogniti vsem neutemeljenim očitkom, ki se nanašajo na dogajanje v sodnih dvoranah.

Ponovno želimo opozoriti na hitrost vodenja postopkov, še posebej glede odločanja o začasni odredbi, zlasti če predlog nakazuje razloge za začasno odredbo, iz katerih jasno izhaja, da bi lahko vsakršno odlašanje škodilo interesom otroka (npr. nasilje ali drugi problemi v družini). Primeri, ko smo zaznali odlašanje v takšni obliki, so bili sicer zelo redki, a kljub temu je treba poudariti namen začasne odredbe, ki lahko zaradi predolgega odločanja ostane nedosežen.

Večinoma je postopek na prvi stopnji trajal med pol leta in enim letom in pol. Najdaljši zaznani postopek je trajal nekaj dni manj kot pet let.

Najkrajši nepravdni primer iz vzorca je bil rešen v enajstih dneh, od vseh postopkov najhitreje pa je bila zadeva rešena v štirih dneh.

Menimo, da bi v izvedenskih mnenjih morali natančno opredeliti število in trajanje posameznih srečanj z izvedencem. Dolžina ali število pogovorov sicer gotovo ne moreta biti merilo presoje kakovosti mnenja, vendar pa v najzahtevnejših primerih, ko gre za težka tehtanja, takšen podatek strankam sodnega postopka lahko pomaga pri presoji mnenja.

Analiza ni osvetlila vseh podatkov, ki so na voljo v postopkih odločanja v družinskih zadevah. Nakazala pa je kompleksno problematiko, ki je ni mogoče reševati s prehudimi poenostavitvami opisa stanja in razlogov zanj.

#### Primer

##### **O stikih med starši in odvzetimi otroki lahko odloča le sodišče**

Pri Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) se še vedno srečujemo s težavo pri izvajanju stikov staršev in otrok, ki jih je center za socialno delo odvzel staršem. Na problem smo opozarjali že v letnem poročilu za leto 2011.

Ko center za socialno delo staršem odvzame otroka, se začnejo dogovori o tem, kdaj in kako naj bi se izvajali stiki med starši in otroki. Ob tem se upoštevajo želje in pripravljenost staršev kakor tudi potrebe otroka. Neposredno po odvzemu starši in otroci pogosto nimajo stikov, potem se stiki počasi vzpostavijo. O tem, kdaj se bodo stiki lahko začeli izvajati in v kolikšnem obsegu, odločajo centri za socialno delo, čeprav za to nimajo nobene pravne podlage. Zaradi odsotnosti pravne podlage centri za socialno delo običajno v zvezi s stiki ne izdajo nobene odločbe, zato starši ne morejo uveljavljati neposrednega pravnega varstva. Centri za socialno delo menijo, da ne gre za odločanje o stikih, saj se o stikih s starši le dogovarjajo, hkrati pa centri za socialno delo starše opozarjajo na možnost, da v zvezi z določljivostjo stikov vložijo predlog na sodišče.

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve je v letu 2011 vsem centrom za socialno delo poslalo okrožnico o določitvi in izvajanju stikov v primerih odvzema otroka, v kateri centre za socialno delo opozarjajo na nujnost, da sočasno z odvzemom otroka sodišču podajo predlog za določitev obsega oziroma prepoved stikov.

Ponavljamo svoje opozorilo, da vsako odločanje o stikih staršev in odvzetih otrok na centru za socialno delo, ki za to nima pristojnosti, pomeni poseg v pravice otrok in staršev, če ni hkrati z odvzemom oblikovan in na sodišče podan predlog za



**80.**  
**Varuh priporoča, naj se sodne obravnave snemajo.**

Izvedenska mnenja naj natančno opredelijo število in trajanje posameznih srečanj z izvedencem.

Zaradi odsotnosti pravne podlage centri za socialno delo običajno v zvezi s stiki ne izdajo nobene odločbe, zato starši ne morejo uveljavljati neposrednega pravnega varstva.

Ponavljamo svoje opozorilo, da vsako odločanje o stikih staršev in odvzetih otrok na centru za socialno delo, ki za to nima pristojnosti, pomeni poseg v pravice otrok in staršev.

ustrezno ureditev stikov, po potrebi skupaj s predlogom za izdajo začasne odredbe.  
**11.3-17/2015**

Primer

### Otrokova korist v praksi

Pobudnik si je od leta 2014 prizadeval za vpogled v spis svojih nekdanjih otrok (otroci so bili posvojeni, s čimer je prekinjena pravna vez med pobudnikom in njimi) na centru za socialno delo (Center). Center je to odklanjal, a je pobudnik dvakrat uspel s pritožbo na pristojno ministrstvo. Po drugi takšni dokončni in izvršljivi odločbi ministrstva se je Center postavil na stališče, da vpogleda ne bo omogočil, ker naj bi bilo to v nasprotju z največjo otrokovo koristjo, kot jo zagotavljata 5.a člen Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih ter 3. člen Konvencije o otrokovih pravicah. Center je ocenil, da obstaja velika verjetnost, da bo pobudnik podatke iz spisa zlorabil z objavo na internetu, kot je to že storil v preteklosti.

Varuh nima pristojnosti odločanja o tem, ali bo posamezniku omogočen vpogled v spis ali ne. Zato tudi ne moremo presojati, ali določeni razlogi opravičujejo zavrnitev vpogleda v spis ali ne. Vendar pa menimo, da sklicevanje na otrokovo največjo korist, pri čemer je odločitev v nasprotju z veljavnimi predpisi, ne more utemeljevati odločanja državnih organov ali nosilcev javnih pooblastil. Načelo otrokove največje koristi terja le, da se vedno razišče, kaj je za otroka najbolje, da se med možnimi rešitvami najboljša za otroka dejansko tudi izbere in da se otrokova korist postavi pred koristi ostalih strank, pri čemer pa jo je treba zagotavljati z zakonitimi sredstvi in po zakoniti poti ter znotraj zakonsko dovoljenih okvirjev reševanja posamezne zadeve. Če bi sprejeli stališče Centra, da je otrokova največja korist dobrina sama po sebi, ki omogoča odstop od veljavnih predpisov, potem, zgolj kot primer, ne vemo, kako je lahko družini z otrokom kadar koli zavrnjena neka pravica iz javnih sredstev, četudi je takšna zavrnitev skladna s predpisi. Otrokova korist bi torej ob takšnem razumevanju terjala, da se družini dodelijo tudi sredstva, do katerih družina sicer ni upravičena, saj bi bilo v največjo korist vseh otrok, da nobena družina ne bi poznala nikakršnih materialnih omejitev v bivanju.

Otrokova korist mora biti pri odločanju vodilo, ki pa nikakor ne more nadomestiti vseh ostalih veljavnih pravnih norm, ki postavljajo mejo med zakonitim delom organa ali nosilca javnih pooblastil in arbitrarnostjo odločanja, ki ni skladna z zahtevo po pravni varnosti.

Center smo opozorili še na to, da se je sklicevanje na nevarnost za otroke pojavilo šele po dokončnosti odločbe, česar prej v postopku ni bilo zaslediti, zato smo ocenili, da Center tako le skuša uveljaviti svojo odločitev, ki jo je instančni organ že dvakrat razveljavil.

Center smo še opozorili na pravna sredstva, ki jih je imel na voljo za zaščito otrok in jih ni uporabil, zadevo pa smo odstopili v obravnavo tudi socialni in upravni inšpekciji. **11.0-94/2015**

## 2.15.5 Pravice otrok v vrtcih in šolah

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je na tem področju obravnaval 41 novih pobud, kar je manj kot leto prej (75). Pobudniki so se pritoževali zaradi domnevno neustreznega varstva predšolskih otrok, prevoza osnovnošolskih otrok v šolo, inšpekcijskih postopkov, ki se niso zaključili v skladu z njihovimi željami, odločitve MIZŠ o ustavitvi financiranja dodatne strokovne pomoči, domnevno spornega obveznega čtiva za prve letnike srednjih šol in spornega prikazovanja filmov v okviru obveznih izbirnih

vsebin, upoštevanja dosežka pri nacionalnem preizkusu znanja kot zaključno oceno pri predmetu, ugovora na zaključno oceno iz posameznega predmeta in drugih težav, ki so jih občasno doživljali posamezniki v vrtcih in šolah. S področja športa smo ponovno prejeli več pritožb v zvezi z odškodninami za prestop otrok v drug športni klub. Pobudnike smo z njihovimi pritožbami večinoma napotili na ustrezne organe in jim pojasnili obstoječe pritožbene poti.

### Prevozi učencev v šolo in domov

V treh pobudah so se na Varuha obrnili starši osnovnošolcev v zvezi s prevozi učencev v šolo in domov. Upali so, da jim bo Varuh pomagal doseči, da bi ti prevozi potekali tako kot prejšnja leta in v enakem obsegu. V občinah so namreč zaradi visokih stroškov prevozov v prejšnjih letih sprejeli določene spremembe, ki so jih starši doživeli kot kršenje pravic otrok. Župani so nam pojasnili razloge za nastale spremembe. Žal občine prejemajo vse manj sredstev za opravljanje svojih nalog, obseg njihovih zakonskih obveznosti pa se ne zmanjšuje, temveč se celo povečuje. V nobenem primeru Varuh ni ugotovil, da bi bil prevoz organiziran v nasprotju s 56. členom Zakona o osnovni šoli, ki ta prevoz ureja.

Žal občine prejemajo vse manj sredstev za opravljanje svojih nalog, obseg njihovih zakonskih obveznosti pa se ne zmanjšuje, temveč se celo povečuje.



### Otroci priseljencev v osnovnih šolah

Varuhu je pisala ravnateljica osnovne šole, ki je opozorila, da vključevanje otrok priseljencev v osnovne šole še ni ustrezno urejeno. Navajala je, da so otrokom, dokler se ne naučijo dovolj dobro slovenskega jezika, kršene nekatere pravice. Za izboljšanje njihovega položaja je napisala nekaj predlogov. S pismom se je obrnila tudi na MIZŠ, ki se je na njeno pismo odzvalo. Ravnateljica je bila povabljena na pogovor z državno sekretarko, na katerem je bilo dogovorjeno, da bodo pristojne službe na MIZŠ predloge skrbno proučile in jih postopoma tudi vključile v naš šolski sistem. Varuh lahko pohvali MIZŠ za odzivnost na prejete predloge.



Varuh lahko pohvali MIZŠ za odzivnost na prejete predloge.

### Začasna ustavitev financiranja učne pomoči

Prejeli smo več pobud, v katerih so starši izražali svoje ogorčenje nad odločitvijo MIZŠ, da se začasno ustavi financiranje učne pomoči v večinskih šolah za otroke s primanjkljaji na posameznih področjih učenja. Menili so, da bo odločitev zelo otežila vključevanje otrok s posebnimi potrebami v te šole in jim s tem kršila pravico do izobraževanja skupaj z vrstniki.

Učna pomoč je tem otrokom priznana z odločbo o usmeritvi v izobraževalni program z enakovrednim izobrazbenim standardom. Otroci se izobražujejo v šolah skupaj s svojimi vrstniki in to pravico jim daje zakon.

V zvezi s problemom smo na MIZŠ naslovili svoj protest in nestrinjanje z njihovo odločitvijo. Zapisali smo, da je Varuh nad odločitvijo zgrožen in zelo zaskrbljen, saj ni nobenih zagotovil, da bodo ti in še drugi varčevalni ukrepi v šolstvu trajali le kratek čas. V skladu s Konvencijo o otrokovih pravicah je država dolžna delovati za otroke v njihovo največjo korist, otrokom je dolžna zagotoviti šolsko, zdravstveno in socialno pomoč v skladu z najvišjimi standardi, a le v skladu s svojimi zmožnostmi. Znano je, da je stanje v naši državi resno in zahteva odrekanja dosedanjim pravicam na vseh področjih, zato je treba predlagane varčevalne ukrepe vsestransko oceniti in v celoti ovrednotiti njihove posledice oziroma vplive. Ne smemo pa privoliti v lahkotno zmanjševanje pravic najbolj ranljivim skupinam prebivalstva. Menili smo, da država lahko najde številna druga področja, kjer se finančna sredstva trošijo še vedno brez kakšnih večjih skrbi, predvsem pa brez ustreznega nadzora.

V zvezi s problemom smo na MIZŠ naslovili svoj protest in nestrinjanje z njihovo odločitvijo.



Zato smo MIZŠ pozvali, da o ukinitvi plačila učne pomoči kot ene od oblik dodatne strokovne pomoči otrokom s posebnimi potrebami ponovno skrbno premisli in ta del izloči iz programa varčevalnih ukrepov. Še posebej Varuh nasprotuje idejam,

V postavljenem roku smo prejeli odgovor, da bo MIZŠ zagotovilo finančna sredstva za plačilo učne pomoči in jih šolam tudi nakazalo v mesecu marcu.



naj šole same preverjajo upravičenost do te pomoči pri učencih (torej mimo določil odločb o usmeritvi) in naj učno pomoč tako združijo za več učencev. To bi zagotovo pomenilo zgolj formalno zadostitev določilom odločb o usmeritvi za posameznika. Menili smo, da je treba kljub vsemu še naprej dosledno spoštovati veljavne predpise, kamor sodijo tudi odločbe o usmeritvi otrok s posebnimi potrebami. V postavljenem roku smo prejeli odgovor, da bo MIZŠ zagotovilo finančna sredstva za plačilo učne pomoči in jih šolam tudi nakazalo v mesecu marcu.

## Dosežek NPZ se upošteva pri zaključni oceni iz predmeta v spričevalu

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je obravnaval pobudo v zvezi z upoštevanjem dosežka pri nacionalnem preverjanju znanja (NPZ) kot oceno. Šola naj bi dosežke učencev pretvorila v ocene in te ocene upoštevala pri končnem ocenjevanju iz posameznega predmeta. Starši so bili z odločitvijo šole seznanjeni na roditeljskem sestanku. Odločitvi so nasprotovali, saj so menili, da ne temelji na predpisih. Ker je šola vztrajala, je bil na Svetu staršev dosežen kompromis, da se bodo upoštevale le dobre ocene, pa še to v primerih, če bodo nekateri učenci med ocenami. Če posamezni učenec pri NPZ ne bo dosegel dobre ocene, se mu ta ne bo upoštevala.

V zvezi s pobudo smo starše opozorili na objavljene informacije Državnega izpitnega centra (RIC). Iz objave med drugim izhaja, da dosežka na nacionalnem preverjanju ni mogoče spremeniti v šolsko oceno. Starše smo napotili še na podrobne informacije o NPZ, ki so objavljene tudi na spletni strani MIZŠ. Pojasnili smo jim, da se s svojimi vprašanji lahko obrnejo na RIC, na MIZŠ, pa tudi na Zavod RS za šolstvo in šport in njihove odgovore posredujejo pristojnim organom šole.

## Testiranje dijakov na THC

Obravnavali smo pobudo učiteljice praktičnega pouka v srednji strokovni šoli, v kateri je spraševala za mnenje in priporočila Varuha človekovih pravic RS (Varuh) glede testiranja dijakov na prisotnost THC v njihovi slini. Na Varuha se je obrnila z vprašanjem, ali bi z uporabo testerjev kršili katero od človekovih pravic. Napisala je še, da bi testiranje potekalo v njihovi šoli, in sicer v svetovalni službi ob navzočnosti vsaj še enega strokovnega delavca. Možnost uporabe testerjev bi šola zapisala v svoj šolski red. Namen takega testiranja naj bi bil izključno v zaščiti dijaka, ki pod vplivom droge ni sposoben slediti in opravljati praktičnega usposabljanja in s svojim stanjem ogroža sebe in druge.

Pobudnici smo sporočili Varuhovo mnenje. Po pregledu predpisov za področje vzgoje in izobraževanja kot tudi predpisov s področja varnosti in zdravja pri delu smo ocenili, da manjka ustrezna zakonska podlaga za testiranje dijakov v šoli, pa čeprav je pobudnica prepričana, da je dovolj dobra podlaga za uvedbo testiranja v šoli v Zakonu o varnosti in zdravju pri delu. Menili smo, da so podatki o uživanju take ali drugačne droge zdravstveni podatki in sodijo med t. i. občutljive osebne podatke, s katerimi bi morali posebej skrbno ravnati.

V zvezi s problemom smo želeli izvedeti, kakšno je stališče MIZŠ, ki smo mu posredovali tudi Varuhovo stališče.

Odgovor MIZŠ nas je dodatno utrdil v prepričanju, da za testiranje dijakov v šoli manjka ustrezna zakonska podlaga v Zakonu o poklicnem in strokovnem izobraževanju oziroma v Zakonu o gimnazijah. Uporaba testerjev na prisotnost droge ali alkohola je pri posameznih dijakih torej dopustna le pod določenimi pogoji, ki jih je v odgovoru MIZŠ tudi napisalo. Varuh priporoča MIZŠ, naj med predvidene dopolnitve šolske zakonodaje vključi tudi ureditev testiranja dijakov na THC, vključno z vodenjem in obdelavo pridobljenih osebnih podatkov.

Manjka ustrezna zakonska podlaga za testiranje dijakov v šoli.



**81.**  
**Varuh priporoča Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport, naj med predvidene dopolnitve šolske zakonodaje vključi tudi ureditev testiranja dijakov na THC, vključno z vodenjem in obdelavo pridobljenih osebnih podatkov.**

## Priznavanje lanskoletnega rezultata na letošnji maturi

Obravnavali smo pobudo maturantke, ki je na Državno komisijo za splošno maturo (DK SM) naslovila prošnjo za priznanje pogojno pozitivne ocene iz slovenskega jezika, ki jo je pridobila na lanskoletnem spomladanskem izpitnem roku splošne mature. Prošnjo je utemeljila z dolgotrajno živčno-mišično boleznijo, za katero je obolela ob koncu 4. letnika – tik pred maturo. Maturo je ponovno opravljala letos. Zaradi bolezni jo je na podlagi strokovnega mnenja Komisije za usmerjanje otrok s posebnimi potrebami (KU) opravljala v dveh delih. Odločbe o usmeritvi pa Zavod RS za šolstvo ni izdal, saj je dijakinja končala izobraževanje v srednji šoli, le mature še ni opravila. Drugih priporočil KU za določene prilagoditve pa šolska maturitetna komisija ni upoštevala in jih dijakinji tudi ni omogočila.

V šolskem letu 2014/2015 je bila na maturi pri štirih predmetih uspešna, pri slovenščini pa ji je spodletelo. Zato je prosila DK SM, da bi se upošteval lanski rezultat iz spomladanskega roka mature, ko je pri slovenščini izpit opravila s pogojno pozitivno oceno. Njeno prošnjo je DK SM zavrnila z obrazložitvijo, da bi bila izjema, ki jo je predlagala dijakinja, v nasprotju z veljavno zakonodajo.

Za pojasnilo smo nato DK SM zaprosili tudi mi. Zanimalo nas je, na kateri člen Zakona o maturi ali drugega ustreznega zakona za področje srednješolskega izobraževanja se je DK SM pri svojem sklepu oprla oziroma kateri člen izrecno prepoveduje obravnavanje vsakršne izjemne situacije, v kateri se brez svoje volje ali krivde znajde posameznik.

V odgovoru Varuhu je DK SM zapisala, da veljavna zakonodaja ne dopušča nobenega izjemnega obravnavanja posameznega primera. Dijaki morajo maturo opraviti pod enakimi pogoji, kar je temeljno načelo pri opravljanju mature. Pristojni so menili, da bi morale biti zaradi zagotavljanja enakosti v zakonodaji natančno določene vse morebitne izjeme, določena bi morala biti postopek za njihovo priznavanje in organ, ki o tem odloča.

Pojasnilo DZ SM je bilo sicer korektno in razumljivo. Kljub temu pa Varuh meni, da bi dijakinji v njenem tako izjemnem položaju prav lahko njeno prošnjo rešili pozitivno – brez škode in občutka, da vsi kandidati na maturi niso enakopravno obravnavani, saj izrecne prepovedi za pozitivno odločanje v izjemnih primerih v zakonodaji ta čas še ni.

Varuh meni, da bi dijakinji v njenem tako izjemnem položaju prav lahko njeno prošnjo rešili pozitivno.

## Predvajanje filmov s sporno vsebino dijakom

Obravnavali smo pobudo, v kateri je pobudnik izražal svoje nasprotovanje uvrstitvi filma s homoseksualno in erotično vsebino, ki so si ga morali ogledati dijaki ene od gimnazij v okviru obveznih izbirnih vsebin. Uvrstitev filma v omenjene vsebine, ki so za dijake obvezne, je v medijih komentirala ravnateljica gimnazije.

Pobudniku smo pojasnili, da gre za problem vsebinske in strokovne narave, ki je v domeni posamezne šole. Za to so v prvi vrsti odgovorni strokovni delavci šole (učitelji, svetovalni delavci in vodstvo), ki se na začetku vsakega šolskega leta odločijo in zapišejo v letni delovni načrt šole, katere izbirne vsebine bodo ponudili dijakom. K letnemu delovnemu načrtu poda svoje mnenje Svet staršev, obravnava in potrdi pa ga Svet šole, kjer imajo tudi starši in dijaki svoje predstavnike, zato na izbiro oziroma vsebinsko oblikovanje obveznih izbirnih vsebin lahko vplivajo. Če se torej posamezni dijaki ali starši z vsebino izbirnih predmetov ne strinjajo, je možna pritožba na Svet šole, kasneje pa tudi na Inšpektorat RS za šolstvo in šport. Pobudniku smo pojasnili, da je na voljo več pritožbenih možnosti in poti pri ustreznih organih, ki lahko vplivajo na delo šole tudi v vsebinskem smislu.



## Izgradnja nove telovadnice Osnovne šole Dornberk

Varuh je prejel nepodpisano pismo staršev otrok iz Dornberka in Prvačine, v katerem opozarjajo, da so otroci ogroženi zaradi dotrajanosti telovadnice, ki je pokrita z azbestno kritino – ob dežju zamaka, poleti je v njej prevroče, pozimi pa premrzlo. Pismo je poudarjalo, da vodstvu šole ni mogoče očitati ničesar, temveč je za takšno stanje odgovorna občina kot ustanoviteljica javnega zavoda. Na Varuha so se obrnili v upanju, da lahko naredimo nekaj, »da bo Mestna občina Nova Gorica prisluhnila svojim občanom, ki ne bivajo v samem središču Nove Gorice«.

Varuh načelno ne obravnava anonimnih pobud, kljub temu pa smo z omenjenim pismom seznanili župana občine Nova Gorica in ga prosili, da se opredeli do očitkov na račun občine in nas seznanj, kako namerava razrešiti težave.

Župan Mestne občine Nova Gorica nam je poslal odgovor, v katerem poudarja, da občina aktivno rešuje obravnavani problem, za kar ima v letošnjem proračunu tudi zagotovljena sredstva, problem pa naj bi bil razrešen z izgradnjo nove večnamenske dvorane, kjer naj bi pouk začel potekati v začetku šolskega leta 2016/17.

Župan je opozoril, da dotrajana telovadnica v šolskem letu 2015/2016 ne bo več v uporabi, zato bo moralo vodstvo šole najti ustrezno začasno rešitev.

Primer objavljamo tudi v pričakovanju, da ga bo prebral še kdo od anonimnih pobudnikov in se prepričal, da občina aktivno razrešuje obravnavano problematiko. Varuh zato pobudnikom priporoča, naj se aktivno vključijo tudi v iskanje začasnih rešitev, ki jih bo treba sprejeti za čas do izgradnje nove telovadnice.



Občina aktivno razrešuje obravnavano problematiko.

Primer:

### Uši so v šolah še vedno težava

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je ponovno obravnaval problem pojavljanja ušivosti pri učencih. Te nadloge v nekaterih šolah nikakor ne morejo izkoreniniti. Ravnatelj, ki nas je na problem opozoril, je pojasnil, da starši želijo, da bi lasišča učencem pregledovali učitelji. Od resornega ministrstva ni prejel ustreznih informacij in uporabnih navodil v zvezi s tem. Po njegovem mnenju za pregledovanje lasišč učitelji nimajo ustrezne zakonske podlage. Na Varuha se je obrnil s prošnjo za nasvet.

Ravnatelju smo sporočili, da se je Varuh s problemom ušivosti učencev v šolah ukvarjal leta 2009, ko smo oblikovali tudi svoje stališče. Že takrat smo ocenili, da je Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport (MIZŠ) v premajhno oporo šolam. Ugotovili smo, da šole, kjer so se pojavile uši, ravnajo zelo različno. Ponekod so posebej plačali strokovni pregled lasišč vseh učencev, ki so ga zaupali patronažni službi. Slednja pa teh storitev ne opravlja v okviru javne zdravstvene službe, zato naj bi to storitev opravila na stroške staršev.

Dejstvo je, da strokovni delavci v šolah niso usposobljeni za diagnosticiranje in zdravljenje nalezljivih bolezni, med katere sodi tudi ušivost, da ne smejo pregledovati učencev, saj niso zdravstveni delavci, in da morajo obvestiti starše o tem, da ima njihov otrok uši. Ko torej posamezna šola ugotovi, da so se pojavile uši, obstajata dve možnosti za ukrepanje: da pregled lasišč v šoli proti plačilu opravi ustrezno usposobljena oseba ali od (staršev) vseh učencev zahteva potrdila, da njihov otrok nima uši. Potrdila je treba pri zdravniku plačati. V zvezi s problemom smo se obrnili na tedanji Inštitut za varovanje zdravja RS (zdaj Nacionalni inštitut za javno zdravje – NIJZ), kjer so nam pojasnili, da je po Zakonu o nalezljivih boleznih razuševanje obveznost in odgovornost staršev. V primeru opustitve odpravljanja uši starši storijo prekršek, ki se kaznuje z globo.

Tudi ta odgovor nam ni pojasnil, kako naj se s problemom ukvarjajo šole, zato smo naslovili poizvedbo še na MIZŠ. MIZŠ je v odgovoru pojasnilo, da v zvezi s problematiko šolam ni posredovalo nobene okrožnice oziroma navodil o tem, kako naj ravnajo.



Ukrepanje je prepuščeno posamezni šoli. Če se šola s tem vprašanjem obrne na MIZŠ, jo pristojni napotijo po informacije na pristojni Zavod za zdravstveno varstvo (ZZV) oziroma na NIJZ. Tudi MIZŠ meni, da strokovni delavci šole nimajo zakonske podlage za pregledovanje lasišč otrok. Ker pa NIJZ oziroma ZZV priporočata, da učitelji ali vzgojitelji vsaj dvakrat na teden pregledujejo lasišča otrok, mora vodstvo šole o tem obvestiti starše in za pregledovanje lasišč pridobiti tudi njihovo dovoljenje.

S pridobljenimi odgovori ne moremo biti zadovoljni. Varuh meni, da bi moralo MIZŠ dati šolam nedvoumna navodila, kako naj se ukvarjajo s problemom ušivosti, kam naj se obrnejo in kdo naj ugotavlja, ali in kateri učenci imajo uši. Predlagali smo, naj šolam izdajo ustrezna navodila za ravnanje in se v zvezi s tem uskladijo tudi z Ministrstvom za zdravje (MZ). Le tako bodo lahko poenotili ravnanje vseh šol in preprečili nepotrebno jezo in nezadovoljstvo staršev. MIZŠ je Varuhov predlog sprejelo in se z MZ dogovorilo, da bo glede na zdravstveno naravo problema ušivosti pri učencih za šole pripravilo ustrezna navodila in predloge ukrepov.

Vendar se to očitno (še vedno) ni zgodilo. Zato na problem ponovno opozarjamo. Od pristojnih državnih organov zahtevamo izvedbo priporočila Varuha, da MIZŠ vendarle pripravi ustrezna navodila, kako naj šole ravnajo ob pojavu ušivosti. Menimo, da je bila pobuda utemeljena. **11.0-75/2015**

Varuh meni, da bi moralo MIZŠ dati šolam nedvoumna navodila, kako naj se ukvarjajo s problemom ušivosti, kam naj se obrnejo in kdo naj ugotavlja, ali in kateri učenci imajo uši.



Primer:

#### **Vročanje položnic za plačilo stroškov šolarjem**

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je v obravnavo prejel pobudo v zvezi z izdajanjem položnic za plačilo prehrane v šolah. Po navedbah pobudnice otroci v sicer zaprtih ovojnicah v šoli prejmejo položnico in jo izročijo (lahko pa tudi ne!) staršem. Meni, da je tak način vročanja položnic nedopusten, tudi zato, ker nekateri otroci ovojnice soščolcem odpirajo in tako pridejo do podatkov, ki jih ne zadevajo. Pogosto prihaja do norčevanja iz tistih učencev, ki imajo subvencionirano šolsko prehrano. Pobudnica je želela, da Varuh problem prouči in nanj tudi opozori.

Na podlagi informacij, ki smo jih dobili na nekaterih šolah, dejansko šole z vročanjem položnic ravnajo različno. Mnoge šole se odločajo za način, kot ga je opisala pobudnica, ker so se tako na začetku šolskega leta dogovorile s starši. Nekatere pa so se odločile za način, ki se zdi primernejši – s trajnimi nalogi.

Varuh meni, da ni najbolj primerno, da se položnice vročajo otrokom. Vendar pa bi po našem mnenju pošiljanje položnic priporočeno po pošti lahko to za posamezno šolo pomenilo (pre)velik strošek. Po drugi strani bi se lahko zgodilo, da nekateri starši priporočene pošte tudi dlje časa ne bi prevzeli. Zato menimo, da je problem rešljiv na šolah ob začetku šolskega leta. Po Varuhovem mnenju bi bilo smiselno, da starši poskrbijo za odprtje trajnega naloga, na podlagi katerega bi banka vsak mesec izvedla plačilo stroškov šolske prehrane, pa tudi drugih stroškov, ki nastanejo (ekskurzije, šole v naravi, izleti). Starši položnice prejmejo le v elektronski obliki. Na ta način se izognemo težavam, na katere je opozorila pobudnica.

Po nam dostopnih informacijah je torej praksa šol na tem področju zelo različna, saj je očitno prilagojena krajevnim razmeram. Menimo, da ni potrebe po poenotenju oziroma po izdaji posebnih navodil ministrstva. Vsekakor pa lahko problematiko obravnavata Svet staršev in Svet šole in predlagata ustrezno prilagoditev prakse, ki jo bodo starši tudi spoštovali. **11.0-81/2015**

## Kdo sme pregledovati šolske torbe?

Opozorjeni smo bili na sporno prakso v srednji šoli, kjer varnostniki sami pregledujejo šolske torbe, kadar sumijo, da so otroci v šolo prinesli prepovedane snovi ali predmete.

Varnostniki nimajo pooblastil za tovrstne preglede, četudi bi predhodno za to dobili soglasje otroka, zato pomeni vsak pregled kršitev otrokovih pravic – njegove zasebnosti. Žal nam pobudnik ni sporočil imena šole, ki bi jo sicer opozorili na sporno prakso.



S primerom dobre prakse nas je seznanil Center za socialno delo Nova Gorica.

## Fazaniranje

Varuh je v letnem poročilu 2013 opozoril na nasilne postopke iniciacije srednješolcev, ki kršijo pravico otrok do dostojanstva. Z veseljem lahko predstavimo primer dobre prakse, s katerim nas je seznanil Center za socialno delo Nova Gorica.

V sodelovanju s policijo in Šolskim centrom Nova Gorica so pripravili več gradiv (pravne podlage, zgibanki in obrazec za beleženje na varnih točkah), ki poskušajo problematiko obravnavati kar se da celovito. Vse predstavljene aktivnosti ocenjujemo kot primer dobre prakse, ki lahko pomembno pripomore k zmanjševanju nasilja v šolah. Menimo, da bi se na takšen način lahko obvladovanja problematike lotili tudi v drugih mestih, ki se srečujejo s »fazaniranjem«. Informacijo smo vključili v letno poročilo, ker menimo, da je treba primerom dobre prakse posvetiti več pozornosti in nanje opozoriti tudi javnost.

## 2.15.6 Odškodnina za prestop otroka v drug športni klub

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je ponovno prejel več opozoril v zvezi z ravnanjem športnih klubov ob prestopih mladoletnih športnikov v drug športni klub. Gre za plačilo visokih odškodnin, kar se staršem zdi nesprejemljivo.

Pobudnik nas je seznanil s problemom svojega vnuka, starega 12 let. Navedel je, da so mu za prestop v drug športni klub določili odškodnino v višini 600 evrov. Po pogovoru s predsednikom kluba so znesek prepolovili na 300 evrov. Ker ni odnehal, so znesek še enkrat prepolovili (na 150 evrov) in pojasnili, da je to »zadnja cena«.

Pobudniku smo pojasnili, da se je Varuh s problemom visokih odškodnin (v posameznih primerih tudi po več tisoč evrov!) ob prestopih mladoletnih športnikov v preteklosti že ukvarjal. O problemu smo pisali v Varuhovih letnih poročilih (za leto 2009 in za leto 2010). Svetovali smo mu, da se s športnim klubom še skuša pogovoriti, saj nismo poznali konkretne pogodbe, ki je bila sklenjena med športnim društvom in starši. Ni nam bilo znano, ali je šlo pri vključitvi otroka v športni klub za pogodbo ali le za pristopno izjavo. Zgolj pristopna izjava je po našem mnenju dvomljiva podlaga za zahtevano odškodnino.

Pojasnili smo, da nimamo zakonskih osnov za posredovanje v košarkarskem klubu in ne za vplivanje na panožno zvezo, da bi spremenila svoj pravilnik, ki določa pogoje ob prestopih mladih športnikov v drug športni klub. Varuhovo stališče v zvezi s problemom pa je, da je notranja ureditev razmerij v športnih društvih brez zunanje nadzora pomanjkljiva, kar očitno lahko povzroča tudi zlorabe ali vsaj nepravilnosti.

Pobudnik se je za odgovor zahvalil. Sporočil je, da je naše pismo posredoval športnemu klubu in odgovorni predstavniki kluba so mu potem odškodnino še znižali, in sicer na 50 evrov – le za povračilo administrativnih stroškov. Po našem

Notranja ureditev razmerij v športnih društvih brez zunanje nadzora je pomanjkljiva, kar očitno lahko povzroča tudi zlorabe ali vsaj nepravilnosti.



mnenju to dejansko kaže na popolnoma proste roke odgovornih predstavnikov kluba, ki lahko določijo višino odškodnine ob prestopu mladega športnika v drug klub, kakor se jim zdi. Varuh zato priporoča, naj vprašanje primernosti odškodnin otrok pri prestopih med športnimi klubi uredi Zakon o športu.



**82.**  
**Varuh priporoča, naj vprašanje primernosti odškodnin otrok pri prestopih med športnimi klubi uredi Zakon o športu.**

## 2.15.7 Štipendije

Število obravnavanih pobud je bilo enako kot leto poprej. Iz pobud je izstopala predvsem problematika še vedno (pre)dolgotrajnih postopkov pri odločanju o pritožbah posameznikov na izdane odločbe ter problematika vračanja neupravičeno prejetih štipendij. Obravnavali smo tudi pobude ob prvem razpisu za uveljavitev pravice do štipendije za deficitarne poklice.

Po pregledu pobud ocenjujemo, da je bil zakonski rok za odločanje o pritožbah na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) v obravnavanih primerih še vedno precej prekoračen in to kljub prizadevanjem ter dodatnim novim zaposlitvam. O pritožbah iz leta 2014 in 2015 je bilo odločeno povprečno v šestih do osmih mesecih, kar je po Varuhovi oceni še vedno predolg rok čakanja na odločbo za dijaka ali študenta, ki je od štipendije nemalokrat življenjsko odvisen. Varuh meni, da gre za neupravičeno zavlačevanje postopka in da MDDSZ s tem krši načelo dobrega upravljanja.

Varuh meni, da gre za neupravičeno zavlačevanje postopka in da MDDSZ s tem krši načelo dobrega upravljanja.



V zvezi s problematiko vračila neupravičeno prejete štipendije smo obravnavali pobudo študentske svetovalnice. Študentka je v študijskem letu 2008/09 prejela državno štipendijo. Ker letnika ni uspešno končala, ji je pravica do štipendije eno leto mirovala. Ker tudi potem ni bila uspešna, se je prepisala na drug visokošolski zavod, seveda pa ji je štipendijsko razmerje 1. 11. 2010 prenehalo. Leta 2011 je center za socialno delo (CSD) izdal odločbo, da mora vrniti neupravičeno prejeto štipendijo v višini dva tisoč evrov. Študentka je zaprosila za odpis dolga in CSD je njeno prošnjo poslal v reševanje na drugostopni organ – na Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ). MDDSZ je potrebovalo kar tri leta, da je obravnavalo prošnjo študentke. Varuh meni, da pomenijo večletni zaostanki na pristojnih državnih organih (MDDSZ) kršenje človekovih pravic, saj prihaja do neenakega varstva pravic. Če bi bila prošnja študentke po odpisu dolga zavržena v zakonskem roku, bi do visokega zneska obresti, ki so bile pripisane k prvotnemu dolgu, ne prišlo. Po našem mnenju bi bilo pravično, da bi vsem, ki so dolžni vrniti neupravičeno prejete štipendije, obresti ne zaračunavali, saj gre za krivdo in odgovornost državnega organa (ministrstva), ki vlog in pritožb ni bil sposoben reševati pravočasno, hitro ali vsaj v zakonskem roku (v dveh mesecih). V zvezi s problemom smo pisali na MDDSZ in pristojnim sporočili tudi svoje mnenje.

Varuh meni, da pomenijo večletni zaostanki na pristojnih državnih organih (MDDSZ) kršenje človekovih pravic, saj prihaja do neenakega varstva pravic.



V odgovoru so pristojni zapisali, da se zavedajo svoje odgovornosti za večletne zamude pri odločanju o pravicah številnih posameznikov, ki z odločitvami prvostopnih organov niso bili zadovoljni. Z Varuhovim mnenjem so soglašali. Napisali so, da so v konkretnem primeru študentke odločali o pritožbi na odločbo izpred 1. 1. 2012. Ker so bili zaostanki na MDDSZ v tistem času še daljši in stranke na to niso mogle vplivati, je bilo sprejeto stališče, da se za obdobje od takrat, ko je stranka podala prošnjo za odpis dolga oziroma za obročno vračanje ali odlog vračila, do dneva odločitve o taki prošnji zamudne obresti ne obračunavajo. Pojasnili so, da so centre za socialno delo v letu 2014 večkrat pisno obvestili o načinu vodenja postopkov izterjave in izvršbe dolgov iz naslova neupravičeno prejetih državnih štipendij, dodeljenih pred začetkom veljavnosti Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, med drugim tudi o izračunu obresti. Po mnenju MDDSZ je pristojni CSD od dolžnice neupravičeno zahteval vračilo obresti za čas od predloga za odpis do vročitve odločbe, ki pa je bila v tem primeru negativna. Do take situacije je torej prišlo zaradi napačnega predloga za izvršbo, v katerem je bilo napačno označeno obrestovanje, in sicer od dneva izvršljivosti dalje, namesto od dneva vročitve odločbe v zvezi z odpisom dolga. Pristojni CSD, ki je predlagatelj izvršbe, bi moral umakniti predlog zanjo v delu, ki se nanaša na omenjene zamudne obresti.

Pristojni so zapisali, da se zavedajo svoje odgovornosti za večletne zamude pri odločanju o pravicah številnih posameznikov.



V zvezi s problemom vračanja neupravičeno prejete štipendije smo zaznali še drugo težavo. Obravnavali smo pobudo, v kateri je pobudnica zatrjevala, da mora vrniti neupravičeno prejete štipendije, saj izobraževanja ni končala. Kot razlog je navedla bolezen in je zaprosila tudi za odpis vračila dolga.

Center za socialno delo (CSD) je pobudnici pojasnil, da odpis dolga ni več mogoč, dokler ne ugotovi neunovčljivosti premoženja. Če CSD ugotovi, da terjatve ne bo mogoče izterjati, posreduje ministrstvu seznam tistih, ki izpolnjujejo zakonske pogoje za odpis. Ministrstvo nato pošlje skupni predlog Ministrstvu za finance, ki odloči o odpisu. Če pa štipendist pogojev za odpis ne izpolnjuje, ima možnost zaprositi za odlog poravnave dolga oziroma za obročno odplačevanje.

V zvezi s temi postopki je MDDSZ v letu 2014 izdalo Navodila za vodenje postopkov vračil, izterjave in izvršbe štipendij št. 11014-41/2014 (Navodila), ki so bila v letu 2015 še dopolnjena z dokumentom Odgovori na vprašanja, ki vsebuje odgovore na vprašanja v zvezi z državnimi štipendijami. Dokumenta sta bila poslana na vse centre za socialno delo, Navodila pa tudi Javnemu skladu za razvoj kadrov in štipendije (JSRKŠ).

V omenjenih Navodilih so opisani postopki oziroma ravnanje CSD oziroma JSRKŠ. Tako se postopek za obročno vračilo oziroma odlog vračila začne na predlog štipendista, ki mora izpolnjevati določene pogoje. O prošnjah štipendistov ni treba izdati odločbe, temveč je treba skleniti dogovor. Če dogovora s štipendistom ni mogoče skleniti, se začne postopek davčne izterjave. MDDSZ smo v zvezi s tem prosili za dodatno pojasnilo, na kakšen način oziroma s katerim aktom pristojni CSD oziroma JSRKŠ odloči o začetku davčne izterjave in ali ima štipendist v tem primeru na voljo ustrezno pravno sredstvo. Zanimalo nas je, s katerim aktom CSD določi obročno odplačevanje in kaj se zgodi, če se kandidat s številom obrokov ne strinja, oziroma če do dogovora ne pride.

Na podlagi prejetega pojasnila MDDSZ Varuh ugotavlja, da je odločanje o obročnem odplačilu v celoti prepuščeno centrom za socialno delo in spretnosti pogajanja posameznega strokovnega delavca in dolžnika, da do dogovora pride. Po našem mnenju so sporna tudi sama navodila, saj nimajo zadostne in ustrezne zakonske podlage. Predlagamo, da MDDSZ te postopke jasno in nedvoumno uredi v Zakonu o štipendiranju.

Varuh je obravnaval tudi pobudo s problematiko kandidiranja za Zoisovo štipendijo. Pobudnica je navedla, da je sin, ki je bil preteklo šolsko leto še mladoleten, prejemal državno štipendijo. Ker je imel v tretjem letniku srednje šole zelo dober učni uspeh in ker je dosegel tudi prvo mesto na državnem tekmovanju iz gradbene mehanike, je želel kandidirati za Zoisovo štipendijo, saj je menil, da bi mu kasneje v življenju (morda pri iskanju zaposlitve) zelo koristilo, če bi lahko navedel, da je bil Zoisov štipendist. Po preverjanju višine te štipendije pa je pobudnica ugotovila, da bi bil sin v finančnem smislu precej prikrajšan, saj je državna štipendija precej višja, kot je Zoisova. Pobudnica je bila prepričana, da je Zoisova štipendija namenjena izključno mladim iz premožnejših družin, ki se za državno štipendijo ne morejo potegovati. Varuhu je predlagala, da bi se zavzel za spremembo zakonodaje, tako da bi Zoisove štipendije vsebovale možnost finančnega dodatka za socialno šibkega kandidata, ki sicer izpolnjuje pogoje za uveljavitev pravice do državne štipendije. S tem bi se znesek Zoisove štipendije lahko izenačil z zneskom državne in nadarjeni otroci iz socialno šibkih družin tako v finančnem smislu ne bi bilo prikrajšani.

MDDSZ smo pozvali k premisleku in pripravi take zakonske rešitve, ki bodo spodbudne tudi za nadarjene mlade iz socialno šibkih družin, da bodo kandidirali za Zoisovo štipendijo in ne bodo prikrajšani v finančnem smislu v primerjavi z državno štipendijo. Pristojni so odgovorili, da bodo o Varuhovem predlogu sicer premislili ob prvem naslednjem spreminjanju Zakona o štipendiranju, da pa morajo biti pripravljene spremembe usklajene tudi z drugimi partnerji: z Dijaško organizacijo Slovenije, Študentsko organizacijo Slovenije in socialnimi partnerji.

Pristojni so odgovorili, da bodo o Varuhovem predlogu premislili ob prvem naslednjem spreminjanju Zakona o štipendiranju.



Na Varuha se je obrnilo več pobudnikov glede razpisa Javnega sklada RS za razvoj kadrov in štipendije (Sklad) za dodelitev štipendij za deficitarne poklice v šolskem letu 2015/2016. Ena od pobudnic je navajala, da zaradi tehničnih težav na spletni strani prvi dan razpisa ni mogla dostopati do obrazca in ni mogla predložiti vloge za dodelitev štipendije v enakem času kot vlagatelji, ki živijo na primer v Ljubljani. Menila je, da je bila zaradi tehničnih težav v neenakem položaju z vlagatelji, ki so obrazec dobili na naslovu Sklada.

Prvi razpis za dodelitev štipendije za deficitarne poklice je bil razpis z odprtim rokom, kar pomeni, da bi bili štipendisti izbrani po vrstnem redu prispelih popolnih vlog, in sicer glede na datum in uro vložitve posamezne popolne vloge, do porabe sredstev. V skladu s 7. točko besedila razpisa bi moral biti obrazec dostopen na spletni strani Sklada prvi dan roka za vložitev vloge (24. 8. 2015).

Po Varuhovi oceni bi tehnične težave pri zagotavljanju spletnega dostopa do obrazca, ki bi jih Sklad mogel in moral predvideti, lahko pomenile neenako obravnavo vlagateljev. Vlagatelji, ki so se zanašali na določbo 7. točke razpisa in so vlogo nameravali natisniti, so bili v slabšem položaju kot tisti, ki so obrazec prejeli na sedežu Sklada. Dodatno neenako obravnavo bi lahko pomenila okoliščina, da so se vlagatelji, ki živijo v Ljubljani, po soočenju s težavo pri spletnem dostopu lahko nemudoma napotili na sedež Sklada, tisti pa, ki so iz oddaljenejših krajev, te možnosti (v enakem času) ne bi imeli.

Varuh je na Sklad naslovil poizvedbo, v kateri smo ga med drugim pozvali, naj se opredeli do domnevne diskriminacije in nam sporoči, kakšne ukrepe bo sprejel za zagotovitev enake obravnave vseh vlagateljev. Varuh je v dopisu Skladu, ki smo ga posredovali tudi na MDDSZ, dal predhodno mnenje, da neenake obravnave ni mogoče sanirati drugače kot z razveljavitvijo in ponovitvijo javnega razpisa. To se je tudi zgodilo.



Neenake obravnave ni mogoče sanirati drugače kot z razveljavitvijo in ponovitvijo javnega razpisa. To se je tudi zgodilo.

## Dobrodošle spremembe zakona o štipendiranju

**Za spremembe in dopolnitve Zakona o štipendiranju** oziroma nekaterih njegovih določb si je dlje časa prizadeval tudi Varuh, zato so nedavno sprejete spremembe dobrodošle.

V sprejeti noveli zakona se ukinja odprti rok pri dodeljevanju štipendij za deficitarne poklice in prehaja na javni razpis z zaprtim rokom. Določitev posebnih pogojev javnega razpisa, ki jih bodo morali izpolnjevati kandidati za omenjene štipendije, prav tako pomenijo bolj učinkovit in transparenten postopek. Vlagatelji bodo imeli dovolj časa za oddajo vloge, ocenjeni pa bodo na podlagi izpolnjevanja pogojev in meril, kar bo zagotovilo enako obravnavanje vseh vlagateljev, ne glede na čas oddaje vloge. Za dodelitev štipendije za deficitarne poklice se bodo poleg splošnih zakonskih pogojev upoštevali tudi dodatni (posebni) pogoji, ki jih bo na podlagi zakona določil vsakokratni javni razpis: raven oziroma stopnja izobraževanja, področje ali smer izobraževanja, letnik izobraževanja ter uspeh oziroma povprečna ocena.

Republika Slovenija se je v postopku pred Evropsko komisijo zavezala za uskladitev nacionalne zakonodaje z zahtevami glede omejevanja proste mobilnosti štipendistov Ad futura, ki štipendijo prejemajo za izobraževanje v tujini. Smiselno je, da se ti štipendisti po zaključenem izobraževanju vračajo in zaposlujejo v Republiki Sloveniji, zato sprejeta sprememba zakona prinaša tudi primernejšo ureditev rokov za izpolnitev obveznosti zaposlitve štipendistov Ad futura po zaključenem izobraževanju. Po prejšnji ureditvi se je moral namreč štipendist v Republiki Sloveniji zaposliti najkasneje v treh mesecih po zaključku izobraževanja. Z novelo Zakona o štipendiranju pa so roki za izpolnitev te obveznosti pri štipendistih Ad futura precej daljši in s tem precej bolj realni.

## 2.15.8 Otroci s posebnimi potrebami

Varuh je prejel in na novo obravnaval nekaj manj pobud s tega področja (35) kot leto poprej (43).

Več pobud se je nanašalo na uveljavitev pravice do dodatka za nego otroka – bodisi zaradi prepričanja staršev, da so upravičeni do višjega dodatka, čeprav njihov otrok nima najtežjih vrst motenj, bodisi ker so bili posamezniki prepričani, da obravnavanje njihovih pritožb na zavrnilne odločbe traja predolgo.



**83.**  
**Varuh priporoča, naj Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti z vsemi prizadetimi, ki v sodnih postopkih uveljavljajo pravico do dodatka za nego otroka in dodatka za pomoč in postrežbo, sklene poravnavo ali pa popravo povzročenih krivic določi z dopolnitvijo pravne ureditve.**

Obravnavali smo tudi pobudo v zvezi s sočasnim uveljavljanjem pravice do dodatka za nego otroka in dodatka za pomoč in postrežbo. Oba dodatka so starši najtežje prizadetih otrok poskušali v preteklosti že uveljaviti in so se v zvezi s tem obrnili tudi na delovno in socialno sodišče. Slednje je njihovemu prepričanju, da starši lahko uveljavljajo oba dodatka, že leta 2012 pritrdilo. Vendar je Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) šele junija 2015 centrom za socialno delo (CSD) in Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije poslalo ustrezno okrožnico in jih obvestilo, da je obe pravici mogoče uveljavljati sočasno. Starši so morali tako ponovno oddati vlogo za uveljavitev tiste pravice, ki so se ji v prejšnjih letih na podlagi napačnega tolmačenja predpisov morali odreči.

Postavili smo si vprašanje, kako je torej z izplačili dodatka za nego otroka oziroma dodatka za pomoč in postrežbo za nazaj. V poizvedbi, ki smo jo v zvezi s problemom opravili na MDDSZ, so pristojni sporočili, da bodo vsak konkreten primer posebej proučili in poiskali za stranke najugodnejšo možno rešitev. Varuh priporoča, naj ministrstvo z vsemi prizadetimi, ki uveljavljajo svoje pravice v sodnih postopkih, sklene poravnavo ali pa popravo povzročenih krivic določi z dopolnitvijo pravne ureditve.

Glede na odgovor MDDSZ smo pobudnika napotili na CSD, da bo pravico do dodatka za nego otroka uveljavil znova. Pobuda je bila utemeljena.

V nekaj pobudah so starši izrazili nezadovoljstvo z izvajanjem oziroma izvajalcem dodatne strokovne pomoči za učence s posebnimi potrebami v večinskih šolah, saj so menili, da bi moral to pomoč nuditi izključno strokovnjak ustrezne specialnosti (logoped za otroka z govorno motnjo, surdopedagog za gluhega ali naglušnega otroka ...).

Dve pobudi sta opozarjali na nezadovoljstvo z izdano odločbo o usmeritvi. V eni pobudi se starši niso mogli sprijazniti z odločitvijo, da bi bilo treba deklico prešolati v osnovno šolo s prilagojenim programom. V drugi pobudi pa se je Varuhu pritožil socialnovarstveni zavod, v katerega je bil fant z odločbo usmerjen v posebni program. Strokovni delavci so bili prepričani, da je omenjeni program zanj premalo zahteven, saj so njegove sposobnosti višje. Zavod si je zato skupaj z dečkovo mamo prizadeval doseči spremembo odločbe o usmeritvi, a pri tem ni uspel. Možnosti za naše posredovanje ni bilo, saj Varuh ni organ, ki bi lahko sam neposredno spremenil strokovno mnenje za to pristojne komisije za usmerjanje otrok s posebnimi potrebami, niti se do strokovnih vprašanj ne more opredeljevati. Prav tako ne more spremeniti odločbe drugostopenjskega organa. Kljub temu smo ocenili, da je bila pobuda utemeljena, saj bi drugostopenjska komisija za usmerjanje pri Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport (MIZŠ) lahko ponovno preverila dečkove sposobnosti, še posebej, če so se strokovna (psihološka) mnenja strokovnjakov zavoda in strokovnjakov komisije za usmerjanje glede njegovih sposobnosti razlikovala. Ob tem Varuh tudi meni, da je treba vsakemu otroku dati možnost, da bi svoje zmogljivosti lahko izkoristil v največji možni meri, vsekakor pa tako, da bi bilo to v njegovo največjo korist.



Varuh meni, da je treba vsakemu otroku dati možnost, da bi svoje zmogljivosti lahko izkoristil v največji možni meri, vsekakor pa tako, da bi bilo to v njegovo največjo korist.

V dveh srednjih šolah je predstavljala problem prilagoditev pouka v skladu z odločbo o usmeritvi. Starši so na podlagi informacij o obstoju Navodil za izvajanje izobraževalnih programov poklicnega in strokovnega izobraževanja s prilagojenim izvajanjem in dodatno strokovno pomočjo, ki smo jim jih posredovali, problem rešili sami, in sicer s pogovorom na šolah, kjer so omenjena navodila posredovali učiteljem.

Ena pobuda je vsebovala pritožbo predsednika Sveta staršev v zavodu za otroke s posebnimi potrebami, saj otroci, ki obiskujejo posebni program vzgoje in izobraževanja, niso enako obravnavani glede na vrsto zavoda, ki tak program izvaja (če gre za socialnovarstveni zavod ali pa za zavod s področja vzgoje in izobraževanja). Na problem Varuh sicer opozarja že vrsto let. Vrsta zavoda ne bi smela vplivati na več ali manj pravic, ki bi morale pripadati otroku s posebnimi potrebami v enakem obsegu – glede na njegove primanjkljaje in oviranosti.

Varuh je obravnaval tudi pobude v zvezi z zatrjevanim (ne)delovanjem komisij za usmerjanje otrok s posebnimi potrebami. Na tem področju naj bi nastal zastoj, saj po zatrjevanju pobudnikov postopki usmerjanja ne tečejo v skladu z Zakonom o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami. Na težave nas je opozorilo več staršev in tudi Združenje za pravice bolnih otrok. V zvezi s problemom je MIZŠ po prejemu pritožb in poizvedbe Varuha nemudoma organiziralo sestanek, na katerem smo udeleženci prejeli več pojasnil.

Do zastoja pri izvedbi postopkov usmerjanja naj bi prišlo zaradi reorganizacije na ZRSŠ – na oddelku za usmerjanje otrok s posebnimi potrebami. Njen glavni namen pa je bil posodobitev dela v zvezi s postopki usmerjanja. Za reorganizacijo se je vodstvo Zavoda RS za šolstvo (ZRSŠ) odločilo tudi zato, ker se je v aprilu vsem dosedanjim članom komisij iztekel mandat. Bili so veliki zaostanki, vsa dokumentacija je bila v papirnati obliki, preveč je bilo tajnic, ki so zgolj servisirale strokovno službo, vse to pa je podaljševalo čas izvedbe postopkov. Izdelan je bil ustrezen računalniški program in do dokumentov prvostopenjskih komisij ima prek računalnika dostop tudi drugostopenjska komisija na MIZŠ. Strokovni delavci morajo zdaj vrsto operacij opraviti sami (na računalniku), kar je povzročilo veliko slabe volje pri nekaterih strokovnih delavcih. Bistven namen je bil torej digitalizacija postopkov in posodobitev, ne da bi pri tem posegli v ZUOPP in njegove podzakonske akte. Spremenjena so bila le navodila za delo komisij. Pristojni so navzočim posredovali tudi podatke o številu zaostankov za leto 2014, število obravnavanih zadev v letu 2015 do začetka meseca novembra in število načrtovanih obravnav do konca leta.

Kljub pojasnilom vodstva ZRSŠ smo menili, da so bile pobude utemeljene. Otroci, ki čakajo na izdajo odločb o usmeritvi, imajo pravico, da postopki usmerjanja potekajo hitro – vsaj skladno z roki, ki jih za izdajanje odločb o usmeritvi predvideva ZUOPP.

Enake, kot prejšnja leta, ostajajo težave v obravnavi otrok s čustvenimi in vedenjskimi motnjami in tudi otrok s hudimi psihiatričnimi težavami, saj zanje še vedno ni ustreznih namestitvenih zmogljivosti za nudenje ustrezne pedopsihiatrične strokovne pomoči. Na to Varuh opozarja že v več prejšnjih letnih poročilih.

Ponovno so se s prošnjo za posredovanje na Varuha obrnili starši slepih in slabovidnih otrok, in sicer s problemom nedostopnosti prilagojenega učnega gradiva, problemom stalnega spremljevalca za izvajanje fizične pomoči in problemom nezadostnega števila ur dodatne strokovne pomoči za predšolske slepe otroke in dijake. Na našo poizvedbo je MIZŠ pojasnilo, da problematiko dobro poznajo, da pa bi bilo tudi za rešitev teh težav potrebno večje medresorsko sodelovanje zlasti na področju avtorskih pravic in priprave učbenikov ter pri potrebnih spremembah ZUOPP.

Društvo distrofikov nas je v začetku leta 2015 seznanilo z ukinitvijo dodatne strokovne pomoči za otroke s posebnimi potrebami, ki jo je uveljavilo Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport.

Na spornost predlaganih varčevalnih ukrepov na področju šolstva smo opozorili pristojno delovno telo Državnega zbora RS na seji 20. 1. 2015, na spletni strani pa smo objavili naslednje besedilo:

»Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je prejel v obravnavo pobude, iz katerih izhajajo opozorila in protesti zoper odločitev Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport v zvezi z ‚začasnim‘ prenehanjem financiranja učne pomoči otrokom s posebnimi potrebami, ki se izobražujejo v večinskih šolah. Učna pomoč je tem otrokom priznana z odločbo o usmeritvi v izobraževalni

Vrsta zavoda ne bi smela vplivati na več ali manj pravic, ki bi morale pripadati otroku s posebnimi potrebami v enakem obsegu – glede na njegove primanjkljaje in oviranosti.



Do zastoja pri izvedbi postopkov usmerjanja naj bi prišlo zaradi reorganizacije na ZRSŠ.



Še vedno ni ustreznih namestitvenih zmogljivosti za nudenje ustrezne pedopsihiatrične strokovne pomoči.



*program z enakovrednim izobrazbenim standardom. Otroci se izobražujejo v osnovnih in srednjih šolah skupaj s svojimi vrstniki, to pravico jim daje zakon.*

*Varuh je nad odločitvijo zgrožen in zelo zaskrbljen, saj ni nobenih zagotovil, da bodo ti in še drugi varčevalni ukrepi v šolstvu trajali le kratek čas. V skladu s Konvencijo o otrokovih pravicah je država dolžna delovati za otroke v njihovo največjo korist, otrokom je dolžna zagotoviti šolsko, zdravstveno in socialno pomoč v skladu z najvišjimi standardi.«*

## 2.15.9 Pravica do sodelovanja

V zadnjih poročilih o Varuhovem delu smo pisali tudi o uresničevanju pravice otrok, da so slišani in da lahko soodločajo pri odločitvah v zvezi z njimi. Bolj kot zanimivost omenjamo predlog, naj Varuh »sproži postopek sprejema zakona (in korekturo ustave), s katerima bi tako krst, birmo in prvo obhajilo kot seveda tudi obrezovanje obvezno odložili do starosti, ko mladi človek dozori in se o teh rečeh sam odloča«.

Pobudniku smo pojasnili, da Varuh nima t. i. zakonske iniciative, zato ne more neposredno predlagati zakonov ali ustave kot najvišjega pravnega akta države. Zakonsko iniciativo imajo le vlada, vsak poslanec in Državni svet Republike Slovenije. Posamezniki, ki želijo spremembo obstoječe zakonske ureditve ali novo zakonodajno ureditev, lahko to predlagajo, če zberejo najmanj pet tisoč podpisov volivcev, ki ta predlog podpirajo (88. člen Ustave RS). Iz dosedanje prakse izhaja, da najhitrejša pot do nove zakonske ureditve vodi prek vlade, saj je v tem primeru praviloma zagotovljena tudi večinska podpora v državnem zboru kot zakonodajalcu.

Varuh zato svoje predloge in priporočila običajno naslovi na vlado ali pa na pristojna ministrstva, pri čemer svoje predloge tudi vsebinsko utemeljimo, ni pa nujno, da naše argumente sprejme tudi izvršilna oblast, ki mora ob pripravi posameznega zakonskega predloga oceniti tudi vse posledice, ki bi jih takšen predlog lahko imel na različnih področjih.

Spreminjanje oziroma dopolnjevanje ustave kot temeljnega pravnega akta države je izredno občutljiv in zahteven postopek, saj se s tem običajno spreminjajo temeljna razmerja in osnovni pravni postulati, na katerih temelji državna ureditev. Varuh ocenjuje, da je naša ustava dovolj splošna in odprta za razvoj demokratične družbe in ne zahteva dodatnih določb o uveljavljanju svobode izpovedovanja vere niti podrobnejše razmejitve oziroma ločitve verskih in državnih nalog. Predlogi pobudnika namreč posegajo na področje svobode vesti (41. člen ustave), pri čemer pa tudi ne posegajo na enak način v človekove pravice in temeljne svoboščine, saj nimajo enakih oziroma primerljivih posledic. Nekateri verski običaji, ki jih pobudnik omenja, namreč lahko prizadenejo le človekovo dostojanstvo, medtem ko obrezovanje dečkov ob tem poseže tudi v njihovo telesno integriteto. Obrezovanje dečkov je Varuh že obravnaval kot kršitev otrokovih pravic in v zvezi s tem poročal tudi v letnem poročilu za leto 2011. Pobudniku smo sporočili, da njegovih predlogov ne sprejemamo.

## 2.15.10 Otroci v medijih

Konec leta 2015 smo prejeli prijavo domnevne zlorabe otrok v politične namene. Pobudnik je ocenil, da je na svetovnem spletu objavljen videoposnetek, ki predstavlja politično propagando in zastrahovanje volivcev glede bližajočega referendumu.

O problematiki nastopanja otrok v politični propagandi smo posebej pisali tudi v letnem poročilu za leto 2011 (str. 308), v letnem poročilu za leto 2013 pa smo v zvezi s problematiko otrok v medijih objavili tudi ugotovitve in priporočila (str. 317



in 318), ki v 12. točki zahtevajo, »da se preprečijo vse oblike izrabe otrok za politično propagando, promocijo politikov ali političnih strank«.

Svoja opozorila običajno naslavljamo na medije oziroma urednike in novinarje, ki v svojih prispevkih morda ne prepoznajo kršitev otrokove pravice do zasebnosti. Zelo redko pa se srečamo s primeri, ko starši otrok ne spoštujejo njihovih pravic in dovolijo objavo osebnih podatkov (zlasti fotografij), ne da bi ocenili možne škodljive posledice takšnih objav v prihodnosti, ko bodo otroci že odrasli. Ocenili smo, da so v konkretnem primeru otroci nastopili v videu s soglasjem svojih staršev, morebitna prijava staršev otrok pristojnemu centru za socialno delo pa po naši oceni ne bi bila smiselna. Center za socialno delo lahko ukrepa zoper starše ali skrbnike le v primeru, da s svojim ravnanjem ogrožajo otrokov razvoj, kar pa bi bilo v konkretnem primeru zelo težko utemeljiti. Po naši oceni sta bila otroka v konkretnem primeru zlorabljeni za politično propagando, vendar pa bi to dejstvo upravičevalo morebiten poseg pristojnih organov le v kontekstu drugih (dodatnih) okoliščin, iz katerih bi lahko ocenili večjo ogroženost otrok.

Pobudniku smo sporočili svoje mnenje, da bi bil omenjeni videoposnetek lahko problematičen glede skladnosti z določbami, ki urejajo volilno in referendumsko kampanjo, zato smo predlagali, da svojo prijavo pošlje Ministrstvu za notranje zadeve, ki je pristojno za nadzor nad njeno ureditvijo. Ministrstvo ima možnost odkriti avtorja prispevka, od česar je tudi odvisna pravna opredelitev spornega ravnanja.

Primer:

#### **Odločitve brez pravnih podlag, ki jih sprejema računalniški sistem**

Med obravnavo pobud smo naleteli na prakso centrov za socialno delo oziroma Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti RS (MDDSZ), ki po našem mnenju pomeni poseg v pravice posameznika.

Pobudnici je bila priznana pravica do otroškega dodatka, vendar je kasneje otroški dodatek brez pojasnila prenehala dobivati. Po iskanju informacij naj bi ji center za socialno delo pojasnil, da naj bi iz preteklosti obstajal dolg zaradi preveč izplačanih javnih sredstev. Kljub prošnjam, da se ji izda uradna specifikacija dolga oziroma celo odločba o dolgu, ki bi jo pobudnica lahko izpodbijala zaradi nestrinjanja z vsebino, te ni prejela.

MDDSZ smo opozorili, da bi v tovrstnih situacijah posamezniku morala biti izdana odločba, iz katere bi bilo razvidno, kdaj in kako ter v kolikšni višini je dolg posameznika nastal in kaj predstavlja pravno podlago za vrnitev tega dolga v proračun RS. Po stališču MDDSZ je razlog za dolg v informacijskem sistemu. MDDSZ meni, da je treba neupravičeno prejeta sredstva vračati (česar nikoli nismo zanikali) in da je pobudnica prejela preveč izplačana sredstva (česar tudi nikoli nismo postavljali pod vprašanje). Priložili so nam tudi kopije odločb, iz katerih ni bilo razvidno, kakšne so pravne podlage za vračanje niti kolikšen znesek mora pobudnica vrniti. Iz odločb obstoja dolga sploh ni mogoče razbrati, hkrati pa pobudnici ni bilo niti omogočeno, da (poleg uveljavljanja pravnega sredstva) se dogovori za morebitni odlog oziroma za način in čas vračila dolgovanega.

V konkretnem primeru je očitno prišlo do tega, da je država pobudnici brez pravne podlage izplačevala zneske, do katerih pobudnica ni bila upravičena.

Menimo, da je treba pri vsakem vračanju neupravičeno prejetih sredstev najprej ugotoviti, da so bila sredstva neupravičeno prejeta, in sicer tako, da se ugotovi, da je prejemnik javnih sredstev lažno prikazoval podatke, zamolčal podatke ali ni pravočasno sporočil spremembe, kar je pogoj za uporabo določb predpisov s področja uveljavljanja pravic iz javnih sredstev. Do takšne ugotovitve ne more priti informacijski sistem centrov za socialno delo, ki nima pooblastil za odločanje o pravicah in obveznostih posameznikov, torej mora do takšne ugotovitve priti nekdo, ki ima takšna pooblastila.

V tovrstnih primerih je po našem mnenju nujna izdaja odločbe, sicer so posamezniku kršene pravice, ki jih zagotavljata določbi 23. in 120. člena Ustave RS. Na to stališče smo opozorili MDDSZ in jim predlagali, da nemudoma odpravijo kršitve pobudničnih pravic in ji izdajo ustrezno odločbo, ki bo omogočila tudi uporabo pravnih sredstev. Predlogu niso sledili.

Zadevo smo odstopili v obravnavo upravni inšpekciji. **11.2-20/2015**

## 2.15.11 Pregled aktivnosti

### Varuhinja obsodila vsakršno nasilje nad otroki in medvrstniško nasilje

Varuh človekovih pravic RS je v zvezi z nasiljem nad učencem osnovne šole Deskle prejel pobude, v katerih so pobudniki izražali ogorčenje nad nasiljem, ki se dogaja v šolah ter pozvali varuhinjo k odločnejšemu ukrepanju. Varuhinja Vlasta Nussdorfer je večkrat (nazadnje 22. 12. 2014) odločno obsodila vse oblike nasilja, tudi dogodek v Desklah, in posredovala poizvedbe na Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport ter Inšpektoratu RS za šolstvo in šport. /Objavljeno na Varuhovi spletni strani ([www.varuh-rs.si](http://www.varuh-rs.si) - Medijsko središče/Sporočila za javnosti) z dne 9. 1. 2016/.

### Vodnik po pravicah otrok s posebnimi potrebami

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je v dvorani Državnega sveta RS 7. 1. 2015 nagovorila udeležence predstavitev knjige dr. Jasne Murgel Vodnik po pravicah otrok s posebnimi potrebami. Vodnik predstavlja najpomembnejša področja življenja, na katerih imajo otroci s posebnimi potrebami in njihovi starši določene pravice oziroma dolžnosti.

### Vzgoja – priprava otroka na življenje

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 9. 1. 2015 odzvala vabilu Vrtca Murska Sobota in Alma Mater Europaea – ECM, Mednarodnega inštituta za psihoterapijo in uporabno psihologijo (MIPUP) ter se v Mariboru udeležila okrogle mize Vzgoja – priprava otroka na življenje, ki je potekala v Gledališki dvorani Park v Murski Soboti.

### Vpliv recesije na socialni položaj otrok

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njen namestnik Tone Dolčič sta se 21. 1. 2015 v Državnem zboru RS udeležila skupne seje Odbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide ter Odbora za izobraževanje, znanost, šport in mladino, kjer so govorili o vplivu recesije na socialni položaj v Sloveniji v letih 2013–2014, s poudarkom na položaju otrok.

### 25. mestni otroški parlament

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in svetovalec Varuha Lan Vošnjak sta se v dvorani Mestne občine Ljubljana 12. 2. 2015 udeležila 25. mestnega otroškega parlamenta na temo Izobraževanje in poklicna orientacija. Varuhinja je udeležence parlamenta pozdravila in poudarila pomen participacije mladih pri urejanju vprašanj, ki se jih tičejo. Mladi parlamentarci so govorili o pomenu formalnega in neformalnega izobraževanja, odnosu mladih do izobrazbe, razlikah med šolami in poklici ter težavah pri izbiri poklica.

### Izobraževanje in poklicna orientacija

Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je 26. 2. 2015 v Centru interesnih dejavnosti Ptuj udeležil 25. ptujskega medobčinskega otroškega parlamenta, ki je potekal na temo Izobraževanje in poklicna orientacija.

### Proti revščini med otroki

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njen namestnik Tone Dolčič in svetovalci Varuha so 2. 3. 2015 v prostorih Varuha na pogovor sprejeli odvetnico Nino Zidar Klemenčič in Anito Ogulin (ZPM Ljubljana Moste – projekt Botrstvo). Govorili so o problematiki revščine med otroki in obravnavali nekatere predloge sistemskih sprememb in učinkovitejšega dela državnih organov za večje spoštovanje osnovnih človekovih in predvsem otrokovih pravic.

### O prizadevanjih za otroke z novozelandsko sodnico

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je z namestnikom Tonetom Dolčičem v torek, 3. 3. 2015, na obisk sprejela okrožno sodnico v Aucklandu na Novi Zelandiji Claire Ryan. Ta ji je predstavila svoje delo na področju mladoletne kriminalitete in svojo vlogo svetovno priznane mednarodne sodnice v debatnih turnirjih. Posebej jo je zanimalo delo Varuha na področju otrokovih pravic, želela pa je izvedeti tudi vse podrobnosti o projektu Zagovornik – glas otroka. Namestnik varuhinje Tone

Dolčič ji je povedal, da so poslanci državnega zbora ob obravnavi posebnega poročila o zagovorništvu maja 2013 podprli predlog, da Vlada pripravi poseben zakon, ki bo zagovorništvo otrok institucionaliziral v samostojni in neodvisni pravni osebi, ki bo zagovarjala enake storitve vsem otrokom v Sloveniji, ne glede na kraj njihovega bivanja.

### **Likovno ustvarjanje otrok s posebnimi potrebami**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 6. 3. 2015 v kavarni Piramida v Mariboru sodelovala na otvoritvi fotografske razstave otrok s posebnimi potrebami »Življenje v vseh odtenkih«.

### **Varuhinja mladim predstavila projekt Zagovornik – glas otroka**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 11. 3. 2015 na OŠ Janka Kersnika v Lukovici pri Domžalah udeležila ljubljanskega regijskega otroškega parlamenta in ob tej priložnosti predstavila projekt Zagovornik – glas otroka.

### **Kako do sistemske ureditve celostne obravnave otrok s posebnimi potrebami**

Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je 19. 3. 2015 udeležil skupne 8. redne seje Odbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide ter 3. seje Odbora za zdravstvo, na kateri so govorili o problematiki sistemske ureditve celostne obravnave otrok s posebnimi potrebami. Na seji je med drugim poudaril, da naj se sistemske rešitve pripravljajo v sodelovanju s predstavniki civilne družbe s tega področja.

### **Otrok in pasti sodobnega časa**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je kot častna gostja 2. 4. 2015 na Brdu pri Kranju sodelovala na dvodnevem strokovnem posvetu kriminalistov, tožilcev, sodnikov in zagovornikov otrok pod naslovom Otrok in pasti sodobnega časa. Posvet so organizirali Generalna policijska uprava, skupaj z Društvom državnih tožilcev Slovenije in v sodelovanju s Centrom za izobraževanje v pravosodju.

### **Pravno varstvo za otroke z intelektualnimi ovirami in duševnimi težavami**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njen namestnik Tone Dolčič sta se 8. 4. 2015 na Fakulteti za socialno delo Univerze v Ljubljani udeležila posveta z naslovom Ali jih slišimo? v okviru projekta o dostopu do pravnega varstva za otroke z intelektualnimi ovirami in duševnimi težavami.

## **25. nacionalni otroški parlament v prostorih državnega zbora**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njen namestnik Tone Dolčič in svetovalka pri Varuhu Liana Kalčina so se 13. 4. 2015 v veliki dvorani državnega zbora udeležili plenarnega zasedanja 25. nacionalnega otroškega parlamenta v organizaciji Zveze prijateljev mladine Slovenije. Mladi so govorili o izobraževanju in poklicni orientaciji ter izpostavili dileme o poklicih prihodnosti, ki jih vidijo predvsem v novih znanosti, genetiki, robotiki, astronomiji ter tudi v kmetijstvu in varstvu okolja. Poudarili so, da so vsi poklici pomembni, vendar so nekateri poklici tudi zaradi tehnološkega razvoja in vpliva medijev manj priljubljeni, a so ne glede na to potrebni. »Mediji in starši nam vsiljujejo predsodke pred poklici, ki danes v družbi nimajo ugleda. A vsak poklic je pomemben, vsakdo bo kdaj potreboval tesarja, vodovodarja ali čistilko,« so opozorili. Predlagali so, po zgledu športnih, naravoslovnih in kulturnih dni, da bi na šole uvedli karierne dneve. Mladi so kritično ocenili tudi nizko udeležbo poslancev pri njihovi razpravi. Vprašanja so zastavili tudi gostom, med katerimi je bil premier Miro Cerar, ki je v odgovorih poudaril, da je naloga države, da kljub težki finančni situaciji ne pozabi na razvoj šolstva in znanosti. Izmed osmih predlaganih tem so mladi parlamentarci za otroški parlament v prihodnjem letu izbrali temo Pasti mladostništva.

### **Tudi pri Varuhu imajo zaposleni različne poklice**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, njen namestnik Tone Dolčič in svetovalci pri Varuhu Lan Vošnjak, Brigita Urh, Robert Gačnik in Nataša Kuzmič so 24. 4. 2015 na obisk sprejeli predstavnike otroškega parlamenta iz ljubljanske regije. Predstavili so jim delovanje institucije Varuha človekovih pravic RS skozi nekaj različnih poklicev svetovalcev pri Varuhu.

### **Dijaška nacionalna konferenca o pravicah dijakov**

Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je 9. 5. 2015 v Hostlu Celica v Ljubljani udeležil 7. dijaške nacionalne konference z naslovom Pravica za dijake, ki jo je organizirala Dijaška organizacija Slovenije. Udeležencem je predstavil delo Varuha človekovih pravic in posebej izpostavil varovanje otrokovih pravic. Na izbrano temo so izpeljali delavnice, predavanja, kvize, okrogle mize in predstavitve. Namen konference je bil združiti slovenske dijake in jih podučiti o njihovih pravicah ter njeni rabi.

## **Posvet Otrok v družinskem sporu z izzivi za ureditev odprtih vprašanj**

Varuh človekovih pravic Republike Slovenije, Središče ZIPOM – Središče za zagovorništvo in informiranje o pravicah otrok in mladostnikov, ki deluje pod okriljem Zveze prijateljev mladine Slovenije, Državni svet Republike Slovenije in Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani so 14. 5. 2015 na Pravni fakulteti v Ljubljani pripravili celodnevni posvet Otrok v družinskem sporu. Med 300 udeleženci posveta so bili predstavniki staršev, nevladnih organizacij, centrov za socialno delo, sodišč, mediatorji, zagovorniki otrok, izvedenci, odvetniki in drugi strokovnjaki, ki delujejo na zelo različnih področjih uresničevanja otrokovih pravic. Udeleženci posveta so poudarili, da je treba spoštovati vse otrokove pravice in delovati v otrokovo največjo korist v vseh tistih življenjskih situacijah, ko se otrok znajde sredi vihre ločitvenih postopkov, nasilja v družini, urejanja stikov s starši, obravnave na centrih za socialno delo, na sodiščih ali pri izvedencih. Varuhinja Vlasta Nussdorfer je v uvodu poudarila, da se otrok nikakor ne bi smel znajti v situaciji družinskega spora. In če se vendarle znajde, je odgovornost nas starejših, zlasti in predvsem staršev, da otroku nudimo kar največjo oporo. Namestnik Tone Dolčič pa je zagotovil, da bomo organizatorji pripravili dokument z ugotovitvami in priporočili državnim organom ter drugim institucijam, da bi se razmere spremenile v najkrajšem možnem času ter da bi odločevalci čim prej sprejeli zakonske in druge nujne ukrepe. Na nekatere probleme namreč civilna družba in strokovna javnost opozarjata že dlje časa, vendar neuspešno. Več o posvetu na spletnih straneh Varuha (<http://www.varuh-rs.si/projekti-in-promocija/projekti/otrok-v-druzinskem-sporu>).

## **Srečanje ombudsmanov za otrokove pravice – CRONSEE**

Namestnik varuhinje Tone Dolčič in svetovalec pri Varuhu Lan Vošnjak sta se od 28. do 29. 5. 2015 udeležila konference Mreže ombudsmanov jugovzhodne Evrope (Children's Rights Ombudspersons' Network in South and Eastern Europe – CRONSEE) v Zagrebu. Na srečanju so pozornost posvetili vprašanju udejanjanja pravic otrok in njihovih koristi v primerih, ko so interesi otroka v nasprotju z interesi staršev.

## **Nujnost razvoja učinkovitejših sistemov varovanja otrokovih pravic**

Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je 3. in 4. 6. 2015 udeležil 9. evropskega foruma o pravicah otrok, ki je potekal v Bruslju (Belgija) v organizaciji Evropske komisije. Namenjen je bil izmenjavi dobrih praks uspešnega medresorskega sodelovanja med organi (na nacionalni in mednarodni ravni) ter razvoju sodelujočih in povezovalno usmerjenih sistemov varovanja otrokovih pravic.

## **Slovenski ambasadorji znanj (med njimi tudi varuhinja) podelili priznanja**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 3. 6. 2015 na Brdu pri Kranju kot ambasadorka znanja udeležila 2. akademsko-gospodarskega kongresa – AEC 2015, ki je potekal v okviru Life Learning Academie. Na kongresu so svetovalca pri Varuhu Lan Vošnjak in Barbara Kranjc ter študentka četrtega letnika Pravne fakultete v Ljubljani Barbara Friedl prejeli nagrado »mentor in referenca«. Nagrade so prejeli za Analizo odločanja sodišč o vzgoji in varstvu otrok, ki so jo naredili pod mentorstvom Lana Vošnjaka.

## **Evropska komisija o zaščiti otrokovih pravic**

Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je od 3. do 4. 6. 2015 v Bruslju (Belgija) udeležil 9. evropskega foruma o pravicah otrok, ki ga je organizirala Evropska komisija, z namenom izmenjave izkušenj o usklajevanju in sodelovanju dela številnih nacionalnih institucij za zaščito otrok (Coordination and cooperation in integrated child protection systems).

## **Varne sobe za otroke**

Namestnik varuhinje Tone Dolčič je 22. 6. 2015 v Radencih predaval na izobraževanju za pogovore z otroki v varnih sobah, ki ga je organiziralo Ministrstvo za pravosodje. Izobraževanja so se udeležili predstavniki sodišč, državnih tožilstev, policije in centrov za socialno delo. Namestnik Dolčič je predstavil delo Varuha in nekatera odprta vprašanja pri uresničevanju otrokovih pravic v Sloveniji.

## **Civilna družba opozorila na kršenja otrokovih pravic**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njen namestnik Tone Dolčič sta se 23. 7. 2015 v prostorih Varuha, v okviru rednih srečanj s središčem nevladnih organizacij ZIPOM, sestala s predstavniki nevladnih organizacij. Predstavniki Zveze prijateljev mladine Slovenije (ZPMS), društva Ključ, društva Mozaik, Slovenske filantropije in Pravno-informacijskega centra nevladnih organizacij – PIC so predstavili svoja razmišljanja in predloge za napredek pri obravnavi otrok brez spremstva in romskih otrok. Opozorili so na problematiko zdravstvenih pregledov otrok brez spremstva, prisilno beračenje otrok, prisilne poroke in trgovino z belim blagom. Poudarili so, da se mora Republika Slovenija čim prej pripraviti na povečano število beguncev in zagotoviti njihovo primerno namestitev, prav tako pa mora dopolniti vse postopke, v katerih se znajdejo takšni otroci (zlasti ugotavljanje njihove starosti, zagotavljanje zdravstvene oskrbe).

## **Varuh in Rdeči križ opozarjata, da je med zaposlenimi vse več revnih ljudi**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njen namestnik Tone Dolčič sta se 24. 7. 2015 v prostorih Varuha srečala s predsednico Rdečega križa Slovenije Natašo Pirc Musar. Govorili so o delovanju te humanitarne organizacije in njeni skrbi za ranljive skupine. Posebej so se dotaknili načrtovanega odpisa dolgov po nedavno sprejetem Zakonu o pogojih za izvedbo ukrepa odpusta dolgov, o gradnji enot Varstveno-delovnega centra na Debelem rtiču. Nataša Pirc Musar je opozorila, da je skrb vzbujajoče, da po pomoč prihaja vse več zaposlenih, ki z bornimi plačili za svoje delo ne morejo preživeti, in vse več revnih upokoјencev. Popolnoma enako iz prejetih pobud ugotavlja tudi varuhinja, o čemer že leta seznanja vlado in terja hitre in učinkovite ukrepe.

## **Unicef in varuhinja o varnih točkah**

Unicef Slovenija je 2. 9. 2015 v prostorih Varuha organiziral novinarsko konferenco ob začetku šolskega leta in javno spomnil otroke, da se lahko v primeru težav vse leto zatečejo po pomoč v Unicefove varne točke. V trinajstih letih so zaživele v 74 mestih po Sloveniji, skupaj jih je že 566, v njih pa sodeluje več kot 1.200 srčnih ljudi, ki prostovoljno pomagajo otrokom v stiski. Varuhinja Vlasta Nussdorfer, ki je gostila konferenco, je skupaj s Tomažem Bergočem, izvršnim direktorjem Unicefa Slovenija, pozvala otroke, da brez strahu spregovorijo o svojih težavah bodisi staršem, prijateljem, v šoli bodisi v Unicefovih varnih točkah. Prostovoljci v projektu s svojo srčnostjo in prizadevnostjo pomagajo otrokom v težavah. Namestnik Dolčič pa je dejal, da se kar 20 odstotkov vseh kršitev otrokovih pravic, ki jih letno obravnava Varuh, nanaša na različne oblike nasilja nad otroki, ki posegajo v otrokovo pravico, ki jo zagotavlja 19. člen Konvencije ZN o otrokovih pravicah.

## **Otrok v labirintu kazenskih postopkov**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 18. 9. 2015 v Stegersbachu v Avstriji udeležila XXII. simpozija panonskih pravnikov z naslovom Pravica/zaščita otroka in mladostnika v posameznih državah udeleženk. Na simpoziju, ki sta ga organizirala zvezno ministrstvo za pravosodje Republike Avstrije in Gradiščanska pravosodna družba, je imela predavanje z naslovom Otrok v labirintu kazenskih postopkov – kako je in kako bi moralo biti.

## **Evropska mreža ombudsmanov za otroke o nesprejemljivosti nasilja nad otroki**

Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je od 22. do 24. 9. 2015 v Amsterdamu (Nizozemska) udeležil 19. letne konference Evropske mreže ombudsmanov za otroke (ENOC), na kateri so sodelovali predstavniki iz 33. držav. Boj zoper nasilje nad otroki je bila osrednja tema konference. Štiriindvajsetega. 9. 2015 je v Haagu potekalo tudi 19. zasedanje Generalne skupščine ENOC, katere glavni gostitelj je bil nizozemski varuh človekovih pravic za otroke, ki je ob tej priložnosti prevzel predsedovanje ENOC-u za enoletno obdobje.

## **Zagovorniki v sodnih postopkih**

Varuhinja, njen namestnik Tone Dolčič in svetovalka pri Varuhu Jasna Vunduk so se od 16. do 18. 10. 2015 v Hotelu Špik v Kranjski Gori aktivno udeležili strokovnega posveta za udeležence projekta Zagovornik – glas otroka, ki ga že od leta 2008 vodi Varuh človekovih pravic RS. Na njem so govorili o konceptu zagovorništva, zagovornikih v sodnih postopkih ter izkušnjah zagovornikov na sodišču (primeri dobrih in manj dobrih izkušenj).

## **Srečanje otroških ombudsmanov jugovzhodne Evrope – CRONSEE**

Namestnik varuhinje Tone Dolčič in svetovalec Varuha Lan Vošnjak sta se 28. 10. 2015 v Osijeku (Hrvaška) udeležila srečanja mreže otroških ombudsmanov v jugovzhodni Evropi – CRONSEE, na kateri so govorili o tretjem Izbirnem protokolu h Konvenciji o otrokovih pravicah glede komunikacijskega postopka ter o begunski krizi in zaščiti otrokovih pravic. Predstavljen je bil tudi projekt Child Protection Hub-a, ki je interaktivna baza za strokovnjake za izmenjavo znanj in izkušenj s področja zaščite otrokovih pravic.

## **Prva obeležitev evropskega dne za zaščito otrok pred spolno zlorabo**

Namestnik varuhinje Tone Dolčič je 11. 11. 2015 v Državnem zboru RS aktivno sodeloval na konferenci z naslovom Spolne zlorabe ne smejo ostati tabu – prva obeležitev evropskega dne za zaščito otrok pred spolnim izkoriščanjem in spolno zlorabo. Konferenco so organizirali Državni zbor RS, Ministrstvo za zunanje zadeve RS, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter Združenje proti spolnemu zlorabljanju.

## **Pomen zgodnje obravnave otrok s posebnimi potrebami**

Svetovalka Varuha Brigita Urh se je 16. 11. 2015 v Ljubljani udeležila mednarodne konference z naslovom Zgodnje spodbujanje otrokovih potencialov, ki jo je organiziral Zavod za gluhe in naglušne Ljubljana.

### **Skupna odgovornost za položaj otrok s posebnimi potrebami**

Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je 16. 11. 2015 v dvorani Državnega sveta RS udeležil posveta z naslovom Skupna odgovornost za sodelovanje za prezrte otroke s posebnimi potrebami. Posvet sta organizirala Društvo specialnih in rehabilitacijskih pedagogov Slovenije ter SOUS – Skupnost organizacij za usposabljanje oseb s posebnimi potrebami v Republiki Sloveniji. V razpravi so udeleženci med drugim ugotavljali, da ni dovolj zgodnjega odkrivanja otrok z vedenjskimi in čustvenimi težavami ter da ni medresorskega usklajenega sodelovanja institucij. Potrebovali bi mrežo podpornih centrov, celostno obravnavo otrok s čustvenimi in vedenjskimi motnjami ter njihovo socialno vključevanje v lokalno okolje.

### **Predstavitev projekta Zagovornik – glas otroka**

Namestnik varuhinje Tone Dolčič ter svetovalka pri Varuhu Jasna Vunduk sta 17. 11. 2015 v Knjižnici Kočevje predstavila projekt Zagovornik – glas otroka. Namestnik Tone Dolčič pa je istega dne, v okviru projekta Evropsko leto za razvoj, predstavil projekt v Knjižnici Prežihov Voranc v Ljubljani.

### **Predstavitev ugotovitev Varuha strokovnim delavcem CUDV Dobrna**

Namestnik varuhinje Tone Dolčič je 3. 12. 2015 strokovnim delavcem Centra za usposabljanje, delo in varstvo Dobrna predstavil delo Varuha na področju institucionalnega varstva in otrok s posebnimi potrebami.

# 2.16

## OSTALO

Področje dela	Obravnavane zadeve			Rešene in utemeljene		
	2014	2015	Indeks 15/14	Št. rešenih	Št. utemeljenih	Odstotek utemeljenih med rešenimi
<b>12. Ostalo</b>	<b>325</b>	<b>307</b>	<b>94,5</b>	<b>275</b>	<b>11</b>	<b>4,0</b>
12.1 Zakonodajne pobude	26	31	119,2	22	2	9,1
12.2 Poprava krivic	7	7	100,0	6	0	0
12.3 Osebne težave	24	24	100,0	24	0	0
12.4 Pojasnila	234	221	94,0	201	6	3
12.5 V vednost	18	10	55,6	9	1	11,1
12.6 Anonimne vloge	16	14	87,5	13	2	15,4
12.7 Varuh	0	0	-	0	0	-

Varuh je v letu 2015 prejel 307 raznorodnih dopisov, ki jih iz mnogih razlogov nismo mogli uvrstiti kot pobude v smislu 27. člena Zakona o varuhu človekovih pravic. Takšne dopise vodimo v rubriki »Ostalo« in obsegajo široko paleto vsebin, ki zahtevajo tudi zelo različne načine njihovega obravnavanja.

Med tako imenovane zakonodajne pobude štejemo predloge posameznikov, naj se zakonsko oziroma normativno uredi določeno področje ali odprto vprašanje ali predloge, naj se veljavna ureditev dopolni ali spremeni. Predlagateljem običajno pojasnimo, kateri državni organ je pristojen za pripravo normativnih sprememb, prav tako pa ga seznanimo tudi z Varuhovimi dosedanjimi aktivnostmi na obravnavanem področju. Odvisno od vsebine predlaganih normativnih sprememb pa včasih v postopku pridobimo tudi mnenje pristojnega organa in ga posredujemo predlagatelju.

Večji del opravljenega dela na zakonodajnih pobudah pomeni pregled osnutkov zakonov in podzakonskih aktov, ki nam jih pošljejo (po navadi v postopku tako imenovanega medresorskega usklajevanja) pristojni državni organi. V svojih pripombah in predlogih se sicer omejimo na vprašanje, kako bodo predlagane spremembe vplivale na uresničevanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin, vendar pa tudi to zahteva poglobljeno proučitev vseh predlaganih rešitev, pogosto pa tudi posebne usklajevalne sestanke s pripravljavci predpisov.

Pobude, ki jih obravnavamo kot popravo krivic, so zelo redke, saj večino takšnih pobud vodimo na področju, kamor vsebinsko sodijo (na primer problematika izbrisanih, zmanjšanja pokojnin na podlagi ZUJF ipd.).

Med pobude, ki izražajo osebne težave, uvrščamo dopise, ki nam jih v življenjski stiski pošljejo posamezniki, ki imajo praviloma določene zdravstvene težave. V

takšnih primerih običajno postopka ne začnemo, temveč poskušamo pobudnikom pomagati s pojasnili in napotitvijo k pristojnim službam.

Največji delež pobud na obravnavanem področju predstavljajo »pojasnila« (221 od 307). Posamezniki v svojih dopisih ne navajajo kršitev svojih pravic ali temeljnih svoboščin, temveč le prosijo za dodatna pojasnila k različnim dopisom državnih organov, za informacije o normativni ureditvi določenih vprašanj, za informacije o pristojnostih in podobno. Varuh vedno pojasni, da razlaga predpisov ni v njegovi pristojnosti in pobudnike napoti k pristojnim državnim organom ali usmeri v ustrezne pravne postopke, seznanimo pa jih tudi s svojim stališčem, če smo tako zadevo vsebinsko že obravnavali.

Varuh poskuša tudi pri vlogah, ki jih prejme »v vednost«, ugotoviti, ali je mogoče zadevo obravnavati v okviru svojih nalog. Če ugotovimo, da določeni postopki že potekajo, nam takšna vloga praviloma pomaga spremljati razreševanje problematike brez naše vključitve.

Anonimne vloge še ne pomenijo, da jih ni treba obravnavati, še zlasti, če opozarjajo na določene kršitve človekovih pravic. Na vloge, ki jih brez osebnih podatkov pošiljatelja prejmemo po elektronski pošti, poskušamo kljub temu odgovoriti in pogosto se pošiljatelj pozneje predstavi in ter zahvali za odgovor. V skladu s 4. točko prvega odstavka 28. člena Zakona o varuhu človekovih pravic praviloma ne odgovarjamo na vloge z žaljivo vsebino, vodimo pa jih v evidenci.





# 3

## INFORMACIJE O VARUHOVEM DELU

### 3.1 IZHODIŠČA ZA DELO VARUHA

#### 3.1.1 Zgodovina delovanja institucije

Varuh človekovih pravic Republike Slovenije (Varuh) je formalno začel svoje delo opravljati 1. 1. 1995, takrat so bili zagotovljeni potrebni kadri, prostori in drugi materialni pogoji za delo (prvi odstavek 57. člena Zakona o varuhu človekovih pravic (ZVarCP). V letu 2015 smo torej obeležili dvajsetletnico svojega dela. Prvi varuh mag. Ivan Bizjak je bil izvoljen na funkcijo varuha v septembru 1994, vendar kot sam ugotavlja v svojem prispevku, objavljenem v publikaciji »20 let delovanja Varuha človekovih pravic RS 1994–2014«, je začel funkcijo opravljati skoraj dobesedno iz nič. Od Sveta za varstvo človekovih pravic, ki je deloval na podlagi Zakona o Svetu za varstvo človekovih pravic, je imel na razpolago dva zaposlena in dve pisarni v prostorih Državnega zbora RS, čakale pa so ga tudi že nerešene pobude (okoli 40 pobud). Do formalnega začetka dela Varuha je bilo treba opraviti ogromno dela. Ob vseh tehničnih, organizacijskih, prostorskih in kadrovskih vprašanjih je bilo takrat treba določiti in se dogovoriti za način dela. Temeljni izziv je bil doseči čimprejšnje učinkovito delovanje institucije in zaupanje ljudi vanjo. Pričakovanja javnosti od novoustanovljene institucije so bila velika. Kaj sploh je varuh človekovih pravic in kako v praksi dela, je takrat vedelo le malo ljudi. Več o tem in začetkih dela institucije Varuha smo predstavili v publikaciji, ki smo jo izdali ob dvajsetletnici delovanja institucije (20 let delovanja Varuha človekovih pravic RS 1994–2014, izdani leta 2014, Ljubljana). Publikacija je dosegljiva na Varuhovih spletnih straneh: [www.varuh-rs.si](http://www.varuh-rs.si).

#### 3.1.2 Varuh kot ustavna kategorija

Varuh je neformalna oblika varstva pravic posameznikov v razmerju do nosilcev oblasti. Ustava RS ga umešča v poglavje »Ustavnost in zakonitost«. Z ustavno ureditvijo ima institucija položaj ustavne kategorije in s tem poseben pomen in težo. Predmet varstva so človekove pravice in temeljne svoboščine posameznika v razmerju do organov oblasti. Varuh je dopolnilno sredstvo varstva pravic posameznikov v razmerju do nosilcev oblasti. Nima pristojnosti odločanja, s svojimi predlogi, mnenji, kritikami in priporočili vpliva na to, da pristojni organi in nosilci javnih pooblastil dosledneje spoštujejo človekove pravice in temeljne svoboščine. V zadevah, v katerih začne preiskavo, lahko zahteva od pristojnih organov pojasnila in dodatne informacije in določi rok, v katerem mu mora organ poslati pojasnila in informacije. Ta rok ne more biti krajši od osem dni (drugi odstavek 33. člena ZVarCP). Če organ ne pošlje Varuhu pojasnil oziroma informacij v zahtevanem roku, mora Varuhu brez odlašanja sporočiti razloge, zaradi katerih ni ugodil njegovi zahtevi. Odklonitev ali nespoštovanje zahteve Varuha se šteje za oviranje dela Varuha. V zvezi s svojim delom ima Varuh pravico do vpogleda v podatke in dokumente iz pristojnosti državnih organov. Varuhovo delovanje ni omejeno le na neposredne kršitve v Ustavi RS navedenih človekovih pravic in svoboščin, temveč lahko deluje v primeru kršitve katere koli posameznikove pravice s strani nosilcev oblasti. Pri

svojem delu se ravna po določilih ustave in mednarodnih pravnih aktov o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah. Pri svojih intervencijah se lahko sklicuje tudi na načela pravičnosti in dobrega upravljanja. Nadzira torej tudi dobro upravljanje.

### 3.1.3 Izvolitev in položaj varuhinje in njenih namestnikov in namestnice

Prvega. 2. 2013 je bila Vlasta Nussdorfer v Državnem zboru RS z 82 glasovi izvoljena za varuhinjo človekovih pravic Republike Slovenije, šestletni mandat pa je nastopila 23. 2. 2013. Kot nosilka funkcije varuhinja svojo moč črpa iz ugleda in položaja v družbi. Varuhinjo ali varuha izvoli državni zbor na predlog predsednika ali predsednice republike, in sicer z dvetretjinsko večino vseh poslancev, za dobo šestih let. Po poteku mandatne dobe je lahko še enkrat izvoljena oziroma izvoljen. Tak izredno zahteven način izvolitve prispeva k večji avtoriteti in široki politični podpori varuha oziroma varuhinje. Za varuha je lahko izvoljen le državljani Republike Slovenije. V postopku kandidiranja se smiselno uporabljajo določbe Zakona o ustavnem sodišču, ki urejajo kandidiranje za sodnike ustavnega sodišča. Funkcija varuhinje oziroma varuha ni združljiva s funkcijami v državnih organih, organih lokalnih skupnosti, organih političnih strank in sindikatov ter z drugimi funkcijami in dejavnostmi, ki po zakonu niso združljive z opravljanjem javne funkcije. Funkcija, ki ni združljiva s funkcijo varuha, varuhu z dnem nastopa funkcije varuha preneha ali miruje, če tako določa zakon. Če varuh ne opusti pridobitne dejavnosti, ki je po zakonu nezdružljiva s funkcijo varuha, v 30 dneh od ugotovitve pristojne komisije državnega zbora o nezdružljivosti, mu funkcija preneha. Varuh ne more biti klican na odgovornost za mnenje ali predlog, ki ga je izrekel v okviru opravljanja svoje funkcije. Ne sme biti priprt v kazenskem postopku, ki je uveden proti njemu v zvezi z opravljanjem njegove funkcije brez dovoljenja državnega zbora. Varuh je lahko predčasno razrešen samo, če to sam zahteva, če je obsojen za kaznivo dejanje s kaznijo odvzema prostosti ali zaradi trajne izgube delovne zmožnosti za opravljanje svoje funkcije. Postopek za razrešitev varuha se začne na predlog tretjine poslancev. Državni zbor razreši varuha, če za razrešitev glasujeta dve tretjini navzočih poslancev.

Varuhinja oziroma varuh ima najmanj dva in največ štiri namestnike. Namestnika na predlog varuhinje oziroma varuha imenuje državni zbor. V primeru odsotnosti, smrti, poteka mandatne dobe, trajne ali začasne nesposobnosti za opravljanje funkcije nadomešča varuhinjo oziroma varuha njen/njegov namestnik, in sicer po vrstnem redu nadomeščanja, ki ga določi varuhinja oziroma varuh.

V letu 2015 so funkcijo namestnika varuhinje opravljali **Jernej Rovšek** (pristojen za področja: ustavne pravice, diskriminacija in nestrpnost, varstvo osebnih podatkov, državljanstvo, tujci, poprava krivic, mednarodno sodelovanje), **Tone Dolčič** (pristojen za področja: varstvo otrokovih pravic, socialna varnost družbene dejavnosti, projekt Zagovornik – glas otroka), **Ivan Šelih** (pristojen za področja: omejitev osebne svobode, sodni postopki, državni preventivni mehanizem) in namestnica varuhinje **mag. Kornelija Marzel** (pristojna za področja: delovnopravne zadeve, upravne zadeve, okolje in prostor, gospodarske javne službe, stanovanjske zadeve).

Namestnik Jernej Rovšek se je s 1. marcem 2016 po 21 letih delovne dobe pri Varuhu upokojil. Za upokojitev se je odločil še pred pretekom šestletnega mandata, zato je varuhinja začela iskati novega namestnika oziroma namestnico. Odločila se je, da za to funkcijo ne bo dodatno zbirala predlogov kandidatov ali kandidatki, saj je ocenila, da je v kolektivu za funkcijo ustrezen kandidat, in sicer Miha Horvat, in je zanj v času pisanja tega poročila že posredovala predlog v državni zbor.

### 3.1.4 Pravne podlage za delo Varuha

Temeljna pravna akta za delo Varuha sta **Ustava Republike Slovenije** (159. člen) in **Zakon o varuhu človekovih pravic** (ZVarCP). Pravna podlaga za njegovo delo je tudi Zakon o ratifikaciji Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju (**Opcijski protokol**), ki je začel veljati 1. 1. 2007. Zakon je namreč določil, da naloge državnega preventivnega mehanizma proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju (DPM) po tem zakonu opravlja Varuh. Naloge DPM opravlja Varuh v sodelovanju z nevladnimi organizacijami, izbranimi na podlagi razpisa. V letu 2015 je Varuh naloge DPM izvajal v sodelovanju z naslednjimi nevladnimi organizacijami: SKUP – Skupnost privatnih zavodov, Humanitarno društvo Pravo za vse, Novi paradoks, Društvo za razvijanje prostovoljnega dela Novo mesto, Mirovni inštitut, ZDUS – Zveza društev upokojencev Slovenije, Slovenska Karitas, PIC – Pravno-informacijski center nevladnih organizacij. Ker izbrane NVO ne morejo zagotoviti nekaterih drugih ustreznih strokovnjakov in ker med svojimi strokovnjaki tudi Varuh nima osebe z znanjem s področja zdravstvenega varstva, smo nekatere strokovnjake in strokovnjakinje morali izbrati sami. Zato Varuh v svoji vlogi DPM vključuje v delo tudi nekatere zunanje strokovnjake, ki razpolagajo s čim širšim naborom priporočenih specialnih znanj.

Pravni okvir za delo Varuha so tudi nekateri drugi zakoni, na primer **Zakon o ustavnem sodišču**. Varuh, kot ga opredeljujeta Ustava RS in ZVarCP, nima neposrednih pooblastil v razmerju do sodišč. Obravnava lahko le primere neupravičenega zavlačevanja postopkov ali zlorabe oblasti. Edina izjema so njegove pristojnosti v razmerju do Ustavnega sodišča RS. Določene so z Zakonom o ustavnem sodišču (ZUstS) in ne z ZVarCP. Tako je v 23.a členu ZUstS med predlagatelji – ki z zahtevo lahko začnejo postopek za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisa ali splošnega akta, izdanega za izvrševanje javnih pooblastil – naveden tudi Varuh človekovih pravic, če meni, da predpis ali splošni akt, izdan za izvrševanje javnih pooblastil, nedopustno posega v človekove pravice ali temeljne svoboščine. Pred uveljavitvijo sprememb ZUstS, ki so začele veljati 15. 7. 2007, je Varuh lahko vložil zahtevo za oceno ustavnosti in zakonitosti predpisov le v zvezi s posamično zadevo, ki jo je obravnaval. Ustavno sodišče je v praksi nekajkrat vztrajalo, da mora biti pri Varuhu obravnavana zadeva v neposredni zvezi z napadenim predpisom, zato se je taka ureditev v praksi pokazala kot določena omejitev pri dostopu do ustavnosodne presoje predpisov. Z uveljavitvijo sprememb ZUstS v letu 2007 pa je ta obveza odpadla. Z zahtevo lahko postopek torej začne Varuh, če meni, da predpis ali splošni akt nedopustno posega v človekove pravice ali temeljne svoboščine. Možnosti vlaganja zahtev Varuha so s tem močno razširjene, zlasti če upoštevamo določbe ZVarCP, ki Varuhu omogočajo obravnavo zadev na lastno pobudo in obravnavo širših vprašanj, pomembnih za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter za pravno varnost državljanov. Sprememba je pomembna tudi glede na celotne spremembe ZUstS, ki so sicer zelo omejile dostopnost pritožnikov do ustavnega sodišča. Z zaostritvijo pravnega interesa za vlaganje pobud za oceno ustavnosti predpisov so omejene zlasti možnosti posameznikov.

V letu 2015 smo na podlagi 23a. člena vložili tri zahteve, in sicer:

- zahteva za oceno ustavnosti petega odstavka 10. člena, 4. točke prvega odstavka 12. člena in prvega odstavka 14. člena Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev ter ustavnosti in zakonitosti drugega odstavka 7. člena Pravilnika o načinu ugotavljanja premoženja in njegove vrednosti pri dodeljevanju pravic iz javnih sredstev ter o razlogih za zmanjševanje v postopku dodelitve denarne socialne pomoči s predlogom za zadržanje; vložena 20. 5. 2015;
- zahteva za oceno ustavnosti četrtega odstavka 27. člena, prvega in drugega odstavka 38. člena ter prvega in drugega odstavka 391. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 96/2012 z dne 14. 12. 2012 in št. 39/2013 z dne 6. 5. 2013, v nadaljevanju: ZPIZ-2); vložena 20. 5. 2015 in

- zahteva za oceno ustavnosti 25. člena Zakona o ukrepih za uravnoteženje javnih financ občin v povezavi z 8. členom Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev s predlogom za zadržanje izvrševanja izpodbijane zakonske določbe in s predlogom za absolutno prednostno obravnavo.

O nobeni od zahtev ustavno sodišče v času pisanja tega poročila še ni odločilo.

Druga možnost, ki jo Varuhu daje ZUstS (drugi odstavek 50. člena ZUstS, je **vložitev ustavne pritožbe** zaradi kršitve človekovih pravic ali temeljnih svoboščin, ki je bila storjena posamezniku ali pravni osebi s posamičnim aktom državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil. Ustavno pritožbo Varuh lahko vloži le s soglasjem prizadete osebe in pod pogoji, ki jih določa ZUstS. Ustavna pritožba se lahko vloži šele, ko so izčrpana vsa redna in izredna pravna sredstva, in sicer v roku 60 dni od vročitve zadnjega akta. Varuh zelo redko izkorišča to možnost, saj ne želi delovati kot dodatno pravno sredstvo, kadar so vse možnosti pritožb izčrpane. Ustavnemu sodišču pogosteje posredujemo svoje mnenje z vidika varstva človekovih pravic in svoboščin v vlogi **amicus curiae**, kar nam omogoča 25. člen ZVarCP (Varuh lahko vsakemu organu posreduje svoje mnenje z vidika varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin v zadevi, ki jo obravnava, ne glede na vrsto ali stopnjo postopka, ki je v teku pred temi organi). V letu 2015 smo s soglasjem prizadetega vložili eno ustavno pritožbo (pobuda št. 6.0-30/2015; Ustavno sodišče RS jo vodi pod št. Up 563/15. Ustavno pritožbo smo vložili 31. 7. 2015, ustavno sodišče o njej še ni odločilo.

Skupno je Varuh v vseh letih svojega delovanja doslej na podlagi 23.a člena vložili 27 zahtev za oceno ustavnosti in tri ustavne pritožbe. O štirih zadevah ustavno sodišče še ni odločilo, med njimi je najstarejša Pobuda za oceno ustavnosti 15., 32. in 37. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o bančništvu – ZBan-1 (Uradni list RS, št. 96/13), št. U-I-295/13, ki smo jo vložili 16. 12. 2013. Med vloženimi ustavnimi pritožbami je ustavno sodišče odločilo o dveh pritožbah, o ustavni pritožbi, vloženi 31. 7. 2015, pa še ni sprejelo odločitve.

### 3.1.5 Varuhovo delo opredeljujejo še nekateri drugi zakoni

Pristojnosti Varuha so opredeljene tudi v naslednjih zakonih: Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije, Zakon o pacientovih pravicah, Zakon o obrambi, Zakon o varstvu potrošnikov, Zakon o varstvu okolja, Zakon o varstvu osebnih podatkov, Zakon o kazenskem postopku, Zakon o državnem tožilstvu, Zakon o sodiščih, Zakon o sodniški službi, Zakon o enakih možnostih žensk in moških, Zakon o nalogah in pooblastilih policije, Zakon o odvetništvu, Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij, Zakon o upravnih taksah, Zakon o tajnih podatkih, Zakon o zdravljenju neplodnosti in postopkih oploditve z biomedicinsko pomočjo, Zakon o javnih uslužbencih, Zakon o sistemu plač v javnem sektorju, Zakon o potnih listinah in Pravila službe v Slovenski vojski. Povzetke vseh teh zakonov v delu, ki se nanaša na Varuhovo delo, smo predstavili v publikaciji, ki jo je Varuh izdal decembra 2013, ob 20. obletnici sprejetja Zakona o varuhu človekovih pravic (ZVarCP). Publikacija je dosegljiva na Varuhovih spletnih straneh: [www.varuh-rs.si](http://www.varuh-rs.si).

### 3.1.6 Delovanje Varuha v funkciji državnega preventivnega mehanizma (DPM)

Naloge DPM Varuh izvaja od pomladi 2008. Pri izvajanju nalog in pooblastil v vlogi DPM obiskuje vse kraje odvzema prostosti v Republiki Sloveniji in tako preverja ravnanje z osebami, ki jim je z aktom oblastnega organa odvzeta prostost. Namen izvajanja teh

nalog je okrepiti varstvo oseb z omejeno svobodo gibanja pred mučenjem in drugimi oblikami okrutnega, nečloveškega ali poniževalnega ravnanja ali kaznovanja. V vlogi DPM Varuh pristojnim organom daje priporočila, da bi izboljšali razmere in ravnanje z osebami ter odpravili neprimerno ravnanje. Ob koncu leta 2014 smo se odločili, da v letu 2015 delo Varuha v vlogi DPM organiziramo kot organizacijsko enoto, ki ne bo obravnavala individualnih pobud, temveč bo opravljala le obiske prostorov, v katerih so posamezniki, ki jim je na podlagi akta oblastnega organa omejena svoboda gibanja. Enoto vodi neposredno namestnik varuhinje Ivan Šelih, poleg njega pa v enoti delujejo še trije uradniki, in sicer: en diplomirani varstvoslovec – specialist kriminalističnega preiskovanja, ki je zadolžen za obiske zaporov, policijskih postaj, centra za tujce in azilnega doma, en mag. pravnih znanosti, zadolžen za obiske socialnovarstvenih zavodov in psihiatričnih bolnišnic, profesorica defektologije za motnje vedenja in osebnosti in domske pedagogike, ki je zadolžena za obiske vzgojnih zavodov in delno tudi za obiske socialnovarstvenih zavodov). Tako smo popolnoma razdelili obe Varuhovi dejavnosti (preventivno, ki jo sestavljajo naloge DPM, in reaktivno, ki obravnava prejete individualne pobude). Tako razmejitev sicer izrecno poudarja tudi 32. točka Smernic o državnih preventivnih mehanizmih SPT, sprejetih v Ženevi v novembru 2010 (dosegljivo na: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/NationalPreventiveMechanisms.aspx>). Določa namreč, da se morajo naloge DPM, kadar organ, določen za izvajanje nalog DPM, poleg nalog v skladu z opcijskim protokolom, opravlja tudi druge naloge, opravljati v okviru ločene enote ali oddelka, ki ima svoje osebje in ločen proračun.

O izvajanju nalog DPM Varuh izdaja letna poročila. Poročilo za leto 2015 bo že osmo po vrsti od sprejetja tega zakona, tiskano v ločeni publikaciji, vendar predstavlja del Letnega poročila Varuha človekovih pravic RS za leto 2015 in bo objavljeno na Varuhovi spletni strani.

### 3.1.7 Projekt Zagovornik – glas otroka

Od leta 2007 poteka pri Varuhu tudi pilotni **projekt Zagovornik – glas otroka**. Zasnovan je bil v letu 2006, potekal naj bi le v letih 2007 in 2008. Zaradi neučinkovitega odziva države in ker družinski zakonik na referendumu ni bil potrjen, se je izvajanje projekta podaljšalo za obdobje od leta 2014 do konca leta 2015, v skladu s priporočilom Državnega zbora RS z dne 8. 5. 2013 in sklepom Vlade RS št. 07003-1/2014/4 z dne 12. 6. 2014. Tako se je projekt tudi v letu 2015 izvajal pri Varuhu. Partner v projektu je tudi Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, ki projekt tudi finančno podpira. V letu 2015 je ministrstvo za nemoteno izvajanje projekta zagotovilo finančna sredstva v višini 15.000 EUR. Sredstva so bila namenjena za zaposlitev ene sodelavke za določen čas za delo pri projektu. Večino sredstev za izvajanje projekta ves čas zagotavlja Varuh, partnerska institucija pri izvajanju projekta pa je tudi Fakulteta za socialno delo Univerze v Ljubljani. Več o projektu Zagovornik glas otroka si preberite v poglavju Otrokove pravice, v podpoglavju Projekt Zagovornik – glas otroka.

## 3.2 OBLIKE DELA VARUHA

### 3.2.1 Dostopnost institucije

Z reševanjem pobud vplivamo na odpravljanje konkretnih kršitev in preprečevanje morebitnih prihodnjih kršitev. Oboje se pogosto med seboj prepleta, zato je odločilno, da je Varuh lahko dostopen vsakomur, ki se želi obrniti nanj. Temu načelu sledijo raznovrstne rešitve glede načina Varuhovega dela. Tako je med delovnim časom mogoče oddati vlogo in se pogovoriti z uslužbencem, ki posreduje informacije, ki se nanašajo na Varuhovo delo.

Pogovore po predhodni določitvi termina opravljajo varuhinja, namestniki varuhinje in svetovalci, sicer pa so pobudnikom na razpolago strokovni sodelavci. Tudi ob poslovanju zunaj sedeža varuhinja s sodelavci opravlja pogovore s pobudniki in tudi ob teh priložnostih sprejema nove pobude. Že kmalu po začetku delovanja institucije smo uvedli brezplačno telefonsko številko (080 15 30), na kateri lahko klicatelji prejmejo pojasnila, nasvete in informacije o vloženih pobudah. Pobude je mogoče vložiti tudi po elektronski pošti (na e-naslov: [info@varuh-rs.si](mailto:info@varuh-rs.si)) ali prek Varuhove spletne strani ([www.varuh-rs.si](http://www.varuh-rs.si)). Varuh posluje v slovenskem jeziku, vendar poslovnik Varuha določa, da tisti, ki ne obvlada slovenskega jezika, lahko vložijo pobudo pri Varuhu v svojem jeziku.

Dostopnost Varuha se uresničuje še ob številnih drugih priložnostih: srečanjih s civilno družbo, ministri in predstavniki različnih institucij, na strokovnih konferencah, okroglih mizah, novinarskih konferencah, dnevno v komunikaciji z različnimi javnostmi, prek osebnih srečanj varuhinje s pobudniki, v sodelovanju s fakultetami in različnimi šolami, prek Varuhove spletne strani in spletne strani za otroke ter tudi Facebooka.

### 3.2.2 Poslovanje zunaj sedeža

Poslovnik Varuha človekovih pravic določa, da Varuh človekovih pravic RS (Varuh) lahko opravlja svoje delo tudi zunaj svojega sedeža. Pri tem ni mišljena vzpostavitev organizacijske oblike delovanja službe zunaj sedeža, temveč gre za način dela.

To nam omogoča, da:

- svoje delo čim bolj približamo posameznikom in posameznicam,
- se z ljudmi srečujemo tudi v njihovem okolju,
- jim omogočimo neposreden stik z varuhinjo in njenimi namestniki ter svetovalci Varuha, ki sodelujejo pri takem poslovanju,
- jim omogočimo prihranek časa in finančnih sredstev,
- se nekatere težave, ki so vezane na neustrezno delo državnih in lokalnih organov v obiskanem kraju, vsaj razjasnijo, če že ne odpravijo s posredovanjem med samim obiskom.

Obisk Varuha ima tudi preventivni vpliv na delo državnih in lokalnih organov v obiskanem kraju. Obiski so pomembni tudi zaradi promocije institucije oziroma seznanjanja posameznikov s pristojnostmi in delom Varuha.

**V letu 2015 smo opravili 12 poslovanj zunaj sedeža**, in sicer v: Novem mestu, Vipavi, Mariboru, Moravskih Toplicah, Dravogradu, Lučah, Železnikih, Radečah, Hrpeljah - Kozini, Celju, Ivančni Gorici in na Vranskem. Razen v mestnih občinah Novo mesto, Maribor in Celje so naša poslovanja v letu 2015 potekala v občinah, ki jih je Varuh v okviru poslovanja zunaj sedeža obiskal prvič. Poslovanje zunaj sedeža Varuhu že ves čas brezplačno omogočajo župani ali županje na sedežih občin. Pri organizaciji smo še posebej pozorni do ranljivih skupin, tako da poskrbimo, da je na ustrezen način omogočen dostop in pogovor tudi invalidnim osebam.

Na poslovanjih zunaj sedeža smo opravili 217 osebnih razgovorov in na podlagi le-teh odprli 45 novih pobud; **reaktivirali smo osem pobud**, pri 33 reaktiviranih pobudah smo podali pojasnila, tako da so te pobude ostale zaključene. Opravili smo 19 pogovorov v zadevah, ki so že bile v reševanju, ter 112 pogovorov, v katerih so pobudniki prejeli odgovore na samem poslovanju, kasneje smo jih evidentirali v zbirki uradnih zaznamkov.

Obiske smo vedno prej napovedali v lokalnih javnih glasilih, če je to le bilo možno, smo informacijo o poslovanju zunaj sedeža objavili v občinskih brezplačnikih. Vedno informacijo objavimo tudi na spletni strani Varuha, da bi se lahko zainteresirani posamezniki ali posameznice za pogovor pravočasno prijavili. Vsakomur smo določili čas za pogovor ter se tako izognili nepotrebni gneči in čakalju. Največji odziv

je bil v Mariboru, kjer smo opravili 51 pogovorov s pobudniki. Na podlagi opravljenih pogovorov smo odprli 14 novih pobud, kar pomeni, da so ti pobudniki na razgovoru izpostavili probleme, ki so terjali obravnavo zadeve pri Varuhu. Dvaindvajsetim pobudnikom pa smo lahko na samem poslovanju podali ustrezna pojasnila in napotila, tako da nadaljnja obravnava problematike ni bila potrebna.

Vsako poslovanje je bilo skrbno načrtovano in je potekalo v treh delih. V letu 2015 smo spremenili prakso, ki se je izkazala za uspešno in učinkovito. V nasprotju s prejšnjimi leti, ko se je poslovanje zunaj sedeža začelo s pogovorom varuhinje in njenih sodelavcev z župani ali županjami, smo v letu 2015 poslovanje začeli z osebnimi razgovori s pobudniki. Tako smo lahko številne probleme, ki so jih izpostavili pobudniki, razjasnili ali celo rešili že v nadaljnjih pogovorih z župani ali županjami.

Pogovori s pobudniki (vsakemu je namenjeno pol ure) predstavljajo osrednji del poslovanja. Na pogovore prihajajo posamezniki, ki imajo že vloženo pobudo pri Varuhu in jo želijo podrobneje razložiti na pogovoru ali jih zanima zgolj informacija o njeni obravnavi. Mnogi pa želijo le nasvet. Izjemoma se Varuh odloči, da ob zunanjem poslovanju opravi obisk pobudnika na terenu. Tako je bilo na primer ob poslovanju v Novem mestu, kjer je varuhinja obiskala romsko družino, in sicer v zvezi z reševanjem problematike dostopa do vode.

Struktura problematike, s katero so se na nas obračali posamezniki na pogovorih zunaj sedeža, je podobna problematiki, ki jo zaznavamo v pobudah, poslanih na naš naslov. Posebej izstopajo problemi glede revščine, ki posega v človekovo dostojanstvo in posledično povzroča posledice na več področjih življenja. Le-te se kažejo tudi v slabšem zdravstvenem stanju pobudnikov, ki v svoji stiski naletijo še na težave v zdravstvenem sistemu, ki ni vedno odprt in dostopen. Tudi kršitev pravic delavcev so zelo pogosta vsebina pobud. Veliko je nezadovoljstva s sodnimi odločitvami, pobudniki opozarjajo na prepočasno reševanje zadev pred sodišči in upravnimi organi. Številne so pobude, ki se nanašajo na postopke v zvezi s pravicami iz socialnih transferjev. Skorajda ni poslovanja, na katerem ne bi bila izpostavljena okoljska problematika, kar kaže, da se prebivalci vse bolj zavedajo pravice do zdravega življenjskega okolja. Pobudniki zatrjujejo, da na številnih področjih ni dovolj učinkovitega nadzora, ter opozarjajo na potrebo po učinkoviti brezplačni pravni pomoči za socialno šibke. Večkrat opozarjajo tudi na neprimeren odnos javnih uslužbenecv.

Drugi del poslovanja zunaj sedeža pa predstavlja pogovor varuhinje in njenih sodelavcev z župani ali županjami teh občin. Najprej varuhinja izpostavi problematiko, ki izvira iz razgovorov z občani in obravnave konkretnih pobud, ki se nanašajo na delo občine. Ti pogovori so zelo pomembni, saj na tak način lahko razjasnimo, včasih tudi rešimo vprašanja, ki izhajajo iz konkretnih pobud. V nadaljevanju varuhinja vedno izpostavi teme, kot so: stanovanjska problematika, bivalne enote, pomoč brezdomnim občanom, socialna stiska, občinske pomoči, brezposelnost, javna dela (tudi v družbah, kjer je občina (so)ustanovitelj), skrb za socialno ogrožene, odpis dolgov, skrb za invalide (tudi arhitektonske ovire), premoženjskopravne zadeve, problematika na področju predšolske in osnovnošolske vzgoje, dostopnost župana (razgovori z občani), javna zdravstvena služba, socialno varstvo, ali je občina prijazna starejšim in otrokom, prostorsko načrtovanje, okoljska problematika, lastniška razmerja, povezana s kategorizacijo cest (način reševanja, odkup, razlastitve, spori), občinske inšpekcijske službe, brezplačna pravna pomoč in mediacija; hkrati pa smo seznanjeni s sistemskimi težavami, s katerimi se srečuje lokalna skupnost in tako posredno njeni prebivalci. Na nekaterih pogovorih so se v tem delu pogovorov pridružili tudi predstavniki drugih organov ali organizacij, ki lahko predstavijo stanje v konkretni lokalni skupnosti. Tako je bilo na Vranskem. Nekatero občino se lahko pohvalijo, da nimajo deložacij, na primer Vransko in Radeče; druge z dostopnostjo župana – v Dravogradu naj bi bila županja vedno dostopna; tretje, da nimajo stanovanjske problematike. Občina Moravske Toplice ima celo eno prazno občinsko stanovanje. Mnoge občine, ki smo jih obiskali v letu 2015, imajo organizirano brezplačno pravno pomoč za svoje občane – tako na primer Vransko, Ivančna Gorica, Luče, Maribor, tudi v občini Moravske Toplice je poskrbljeno za brezplačno pravno

pomoč. Žal pa je v nekaterih občinah zelo visoka brezposelnost – tako v Mariboru 19-odstotna – ter huda socialna stiska; v drugih, na primer v Vipavi, brezposelnosti nimajo, v Železnikih je pet-odstotna. Kategorizacija cest v večini občin predstavlja velik problem, zato moramo omeniti primer dobre prakse, in sicer Občino Luče, ki je ena prvih občin, v kateri so se lotili odmere občinskih cest – imajo približno 140 kilometrov kategoriziranih cest.

Pri poslovanju zunaj sedeža namenjamo posebno pozornost tudi medijem. V kraju obiska zato vedno organiziramo novinarsko konferenco, na kateri opozorimo na primere kršitev, ki izhajajo iz pobud, ki smo jih prejeli na konkretnem poslovanju. Varuhinja ima običajno še več novinarskih izjav ali intervjujev za medije. Po vsakem poslovanju zunaj sedeža na Varuhovih spletnih straneh objavimo novico o poslovanju.

### 3.2.3 Obravnava pobud

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) svoje naloge opravlja z reševanjem posamičnih pobud, ki jih nanj naslovijo pobudniki in v katerih ti zatrjujejo kršenje človekovih pravic. Postopek pri Varuhu je zaupen, neformalen in za stranke brezplačen. Varuh je dolžan voditi postopek nepristransko in v vsaki zadevi pridobiti stališča prizadetih strani. Pobudo za začetek postopka lahko da vsakdo, kdor meni, da so mu z aktom ali dejanjem državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil kršene človekove pravice ali temeljne svoboščine. Varuh lahko začne postopek tudi na lastno pobudo. Če v posamični zadevi začne postopek na lastno pobudo (ali jo vloži v imenu prizadetega posameznika) kdo drug, je za začetek postopka potrebno soglasje prizadetega. Varuh lahko obravnava tudi širša vprašanja, ki so pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter za pravno varnost državljanov v Republiki Sloveniji. To mu daje možnost, da odpira in obravnava tudi sistemska in aktualna vprašanja, ki jih pobudniki morda ne zaznajo. Slednje Varuhu omogoča tudi preventivne in promocijske aktivnosti, in sicer na način, kot to delajo nacionalne institucije za varstvo človekovih pravic, ki so ustanovljene na podlagi Pariških načel, sprejetih v OZN.

Varuh ne obravnava zadev, o katerih tečejo sodni ali drugi pravni postopki, razen če gre za neupravičeno zavlčevanje postopka ali očitno zlorabo oblasti. Ne začne postopka, če je od dejanja ali zadnje odločitve organa preteklo več kot eno leto, razen če oceni, da je pobudnik zamudil rok iz objektivnih razlogov ali da gre za tako pomembno zadevo, ki upravičuje njegovo ukrepanje ne glede na časovno oddaljenost.

V letu 2015 smo sprejeli odločitev, da obravnava prejetih pobud poteka v okviru oddelkov, ki so vzpostavljeni po področjih dela, za katera so strokovno zadolženi njeni namestniki. Področja dela določa poslovnik Varuha v 11. členu, izjema so naloge državnega preventivnega mehanizma (DPM), ki jih Varuh izvaja od pomladi 2008 na podlagi Zakona o ratifikaciji Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali v sodelovanju z nevladnimi organizacijami, izbranimi na podlagi razpisa, in projekt Zagovornik – glas otroka, ki pri Varuhu poteka od leta 2007 dalje. Za vsako področje je strokovno zadolžen eden od namestnikov varuhinje. Podrobnejšo delitev posameznega področja določi varuhinja/varuh, in sicer ob upoštevanju: vsebinske povezanosti problematike, organizacije in vrste postopkov državnih in drugih organov, do katerih ima pooblastila, ter zaokroženosti strokovnih področij. Poslovnik določa, da ima v zvezi s svojim delom namestnik na področjih, za katera je pristojen, vsa pooblastila, ki jih zakon daje varuhinji.

Vsak namestnik/namestnica je zadolžen/-a za več področij. Področja dela so hkrati osnova za klasifikacijo prejetih pobud. Vsakdo, kdor meni, da so mu z aktom organa kršene človekove pravice ali temeljne svoboščine, lahko vloži pobudo za začetek postopka pri Varuhu. V ZVarCP kot tudi v poslovniku Varuha so določeni pogoji, ki jih mora izpolnjevati pobuda, da jo lahko obravnavamo. Vse pobude, naslovljene



na Varuha, morajo biti podpisane in označene s pobudnikovimi osebnimi podatki, vsebovati morajo okoliščine, dejstva in dokaze, na katerih temelji pobuda za začetek postopka. Pobudnik mora tudi navesti, ali je v zadevi že uporabil pravna sredstva – če jih je, mora navesti, katera točno je uporabil. Pobuda za začetek postopka se praviloma vložijo pisno. Za vložitev nista potrebni obličnost ali pomoč odvetnika. Osebe, ki jim je odvzeta prostost, imajo pravico nasloviti Varuhu pobudo za začetek postopka v zaprti ovojnici. V nujnih primerih pobudo sprejmemo tudi po telefonu, pobudniki pa jo lahko vložijo ob osebnem pogovoru. Nekatere pobude sprejmejo predstavniki Varuha tudi ob pogovorih z zaprtimi osebami ob obiskih zavodov za prestajanje kazni zapora, pripora, psihiatričnih bolnišnic, socialnovarstvenih zavodov in drugih zavodov, v katerih so osebe, ki jim je bila odvzeta prostost gibanja.

Ko Varuh prejme pobudo, opravi potrebne poizvedbe in na tej podlagi sklene, da o pobudi odloči po skrajšanem postopku, začne preiskavo, pobudo zavrne ali pa je ne vzame v obravnavo, ker je anonimna, prepozna, žaljiva in pomeni zlorabo pravice do pritožbe. Če Varuh sklene, da pobudo zavrne ali je ne vzame v obravnavo iz navedenih razlogov, mora o tem v čim krajšem roku pobudnika obvestiti, mu pojasniti razloge za to in ga po možnosti napotiti na drugo ustrezno pot za rešitev zadeve.

Varuh o pobudi odloči po skrajšanem postopku (1. točka prvega odstavka 28. člena ZVarCP) zlasti, kadar so dejansko stanje in stališča prizadetih strani razvidni iz dokumentacije, priložene k pobudi za začetek postopka.

V letu 2015 smo v času od 1. 1. do 31. 12. 2015 odprli 2.785 pobud (3.081 v letu 2014, v letu 2013 pa 3.371). Med temi smo največ pobud prejeli neposredno od pobudnikov, večino v pisni obliki, tj. 2.445 oziroma 87,8 odstotka vseh prejetih pobud. Pri poslovanju zunaj sedeža smo prejeli 45 pobud, po telefonu šest in 19 iz uradnih zaznamkov. Varuh je na lastno pobudo odprl 19 pobud (gre za primere, ko v posamični zadevi začne Varuh postopek na lastno pobudo ali jo v imenu prizadetega posameznika vložijo nekdo drug. Če v imenu posameznika pobudo vložijo nekdo drug, je za začetek postopka potrebno soglasje prizadetega); 47 pobud smo obravnavali kot širša vprašanja (gre za vprašanja, ki so pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter za pravno varnost v Republiki Sloveniji). V vednost smo prejeli 136 pobud in 64 anonimnih pobud, štiri vloge smo v reševanje posredovali pristojnim organom. Po telefonu smo sprejeli in odgovarjali na 9.611 klicev. Pretežni del klicev se je nanašal na informacije, povezane z delom Varuha, in obravnavo pobud ter dajanje raznih informacij, povezanih s pobudami. V zvezi s pobudami smo prejeli skupno 11.307 vhodnih dokumentov (v navedenem številu so zajeti dokumenti, na podlagi katerih smo odprli pobude, dokumenti, ki se nanašajo na dopolnitve pobud in pojasnila organov, na katere smo naslovili poizvedbe, povezane z reševanjem pobud). Poleg navedenih vhodnih dokumentov smo v letu 2015 prejeli še 4.628 vhodnih dokumentov, ki se nanašajo na vse ostalo poslovanje Varuha (brez upoštevanja vhodnih dokumentov, povezanih z e-računi).

Nekatere pobude so nepopolne, saj ne vsebujejo vseh dejstev, pomembnih za opis problema, ali pa jim ni priložena potrebna dokumentacija. Glede na vrsto pomanjkljivosti za dopolnitev zaprosimo pobudnika ali pa se s poizvedbo obrnemo na zadevni organ, če je dovolj jasno navedeno, za kateri postopek in kateri organ gre. Pri nekaterih pobudah ugotovimo, da ne spadajo v Varuhovo pristojnost ali pa niso izpolnjeni pogoji za obravnavo. V takšnih primerih pobudniku odgovorimo z nasvetom, kam naj se obrne, če ima na voljo še kakšne možnosti, oziroma katera pravna sredstva naj uporabi, preden bo zadevo lahko obravnaval Varuh. Vloge, ki ne spadajo v Varuhovo pristojnost, so pogosto tiste o sporu med posamezniki, ki ga ni mogoče reševati drugače kot sporazumno, če to ni mogoče, pa pred sodiščem.

## 3.2.4 Komunikacija z državnimi organi in organi lokalnih oblasti

V zvezi s svojim delom ima Varuh pravico do vpogleda v podatke in dokumente iz pristojnosti državnih organov in organov lokalnih oblasti. Predpisi o varovanju tajnosti podatkov obvezujejo Varuha, njegove namestnike in uslužbence. Varuh oziroma oseba, ki jo Varuh pooblasti, lahko vstopi v uradne prostore vsakega državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil. Lahko opravi preglede zaporov, drugih prostorov, v katerih so osebe, ki jim je odvzeta prostost, ter drugih zavodov z omejeno svobodo gibanja in ima pravico, da z osebami v takih zavodih opravi razgovor brez navzočnosti drugih oseb. Varuh lahko daje državnemu zboru in vladi pobude za spremembe zakonov in drugih pravnih aktov iz njune pristojnosti.

Državnim organom, zavodom in organizacijam, ki izvajajo javna pooblastila, lahko Varuh daje predloge za izboljšanje njihovega poslovanja, učinkovitosti ali ravnanja s strankami. 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 je v teku pred temi organi. Vsi državni organi so dolžni pomagati Varuhu pri izvedbi preiskave in mu nuditi ustrezno pomoč.

Vsi funkcionarji in uslužbenci organov iz 6. člena ZVarCP se morajo odzvati Varuhu na vabilo za sodelovanje v preiskavi in zaradi dajanja pojasnil. Varuh lahko na razgovor v zadevi, ki jo obravnava, vabi vsakogar kot pričó ali izvedenca. Vabljeni se je vabilu dolžan odzvati.

Predsednik državnega zbora, predsednik vlade in ministri so dolžni osebno sprejeti varuhinjo oziroma varuha na njeno/njegovo zahtevo najkasneje v 48 urah (46. člen ZVarCP). Na podlagi te določbe ZVarCP je varuhinja predsednika vlade dr. Mira Cerarja 4. 11. 2015 prosila za nujni sprejem. Ocenila je, da je situacija v zvezi z begunsko krizo tako resna, da terja pogovor tudi s predsednikom vlade. Sestanek je bil na Vladi RS v petek, 6. 11. 2015. Udeležila sta se ga tudi njena namestnika Jernej Rovšek in Ivan Šelih. Varuhinja je premierju predstavila vse monitoringe, ki jih je Varuh opravil od začetka krize, ugotovitve dela na terenu in številna priporočila državi. Med drugim je ocenila, da si predstavniki institucij, nevladne in humanitarne organizacije ter številni prostovoljci, ki v tej humanitarni krizi sodelujejo in nesebično pomagajo, zaslužijo priznanje za izjemno požrtvovalno delo.

Z namenom razjasnitve vseh okoliščin v zvezi z obravnavano pobudo praviloma pridobimo tudi mnenje druge strani, saj je, kot smo predhodno že navedli, Varuh dolžan postopek voditi nepristransko in v vsaki zadevi pridobiti stališča prizadetih strani. Poizvedbo zato opravimo pri organu, na katerega se pobuda nanaša. Zadeve, ki jih obravnavamo, so po vsebini zelo raznovrstne, zato so takšni tudi načini opravljanja poizvedb. Praviloma se na pristojni organ obrnemo pisno s kratkim povzetkom zatrjevanje nepravilnosti ali opisom problema in zaprosimo za podrobnejše informacije. Včasih, na primer pri zatrjevanju dolgotrajnosti postopka, že v tej fazi izrazimo svoje mnenje ob predpostavki, da pobudnikove navedbe v celoti držijo. Hkrati določimo rok za odgovor, ki je odvisen od nujnosti in zapletenosti zadeve; ta rok ni daljši od 30 dni, skladno z ZVarCP pa ne more biti krajši od osem dni. Če organ ne pošlje pojasnil oziroma informacij v zahtevanem roku, ga na to opozorimo in skladno z drugim odstavkom 33. člena ZVarCP pozovemo, da Varuhu brez odlašanja sporoči razloge, zaradi katerih ni ugodil njegovi zahtevi. O zamudi tega roka lahko Varuh obvesti neposredno nadrejeni organ. Odklonitev ali nespoštovanje Varuhove zahteve šteje za oviranje Varuhovega dela. O tem lahko Varuh s posebnim poročilom poroča pristojnemu delovnemu telesu državnega zbora, državnemu zboru ali obvesti javnost.

Kadar se organ izmika odgovarjanju na zastavljena vprašanja, pri njem vpogledamo v celoten spis o zadevi, na katero se pobuda nanaša. Kot smo predhodno že navedli, ima Varuh v zvezi s svojim delom pravico do vpogleda v

podatke in dokumente iz pristojnosti vseh državnih organov. Če je treba razčistiti širša vprašanja, na pogovor povabimo predstojnika ali predstavnika organa. Kadar se priporniki ali zaporniki pritožujejo nad neustreznimi postopki uprave zavoda oziroma zaradi neustreznih bivalnih razmer, opravimo pogovor z upravo – hkrati z obiskom pripornika ali zapornika. Enako ravnamo v primeru, ko se na Varuha obrnejo osebe, ki so v drugih zavodih z omejeno svobodo gibanja. Ko zberemo vse potrebne informacije, se odločimo o nadaljnjem postopku. Včasih odgovor organa pomeni rešitev pobudnikovega problema, na primer podatek, kdaj se bo nadaljeval in končal postopek, o katerem je pobudnik menil, da ga neupravičeno zavlačujejo. V takšnih primerih lahko postopek končamo, pobudnika pa povabimo, naj se znova obrne na nas, če organ svojega zagotovila o nadaljevanju postopka ne spoštuje. Kadar je pobuda utemeljena, nadaljujemo razčiščevanje spornih vprašanj do ustrezne rešitve.

Pri obravnavanju pobud se zavedamo, da je za pobudnika najpomembnejše, da dosežemo rešitev njegovega problema. To je naše izhodišče pri odločitvi za uporabo najustreznjšega ukrepa, ki ga izberemo med tistimi, za katere smo pooblašteni. Tako lahko, kadar postopek brez utemeljenih razlogov traja predolgo, posredujemo pri organu za pospešitev zadeve, zlasti če je razumni oziroma zakonski rok za odločitev že prekoračen in če to ne pomeni kršitve vrstnega reda obravnavanja zadev.

Organu lahko predlagamo rešitev problema s poravnavo, če se s tem strinja tudi pobudnik. Če nepravilnosti ni več mogoče odpraviti, organu predlagamo, naj se pobudniku za storjeno nepravilnost opraviči. Pobude za spremembe predpisov največkrat predlagamo s priporočili v letnih poročilih, ki jih po obravnavi prevzame državni zbor.

Varuhove ugotovitve ob obravnavanju posamičnih pobud ali širših vprašanj, pomembnih za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin, predstavimo na pogovorih s predstavniki državnih organov in organov lokalnih skupnosti. Predstavimo ugotovitve, pričakovanja ter zlasti Varuhova priporočila za odpravo ugotovljenih kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Na teh srečanjih so praviloma navzoči varuhinja Vlasta Nussdorfer, za področje pristojna namestnica/ namestnik in svetovalke ali svetovalci Varuha, ki obravnavajo zadeve s tega področja dela.

**V naslednji tabeli predstavljamo srečanja, pogovore, sestanke in druge oblike sodelovanja z državnimi organi v letu 2015. Več o nekaterih dogodkih poročamo tudi ob koncu vsakega vsebinskega poglavja pod naslovom Pregled aktivnosti.**

	Datum	Opis dogodka
1.	13. 1. 2015	varuhinja je s svojo namestnico mag. Kornelijo Marzel, direktorico strokovne službe Martino Ocepek in svetovalci pri Varuhu na pogovor sprejela ministrico za okolje in prostor Ireno Majcen s sodelavci
2.	14. 1. 2015	varuhinja je imela v okviru poslovanja zunaj sedeža v občini Novo mesto pogovore z županom Gregorjem Macedonijem
3.	20. 1. 2015	varuhinja se je z namestnikom Tonetom Dolčičem udeležila 7. nujne seje Odbora za izobraževanje, znanost, šport in mladino, kjer so govorili o varčevanju na področju izobraževanja, kar posebej prizadene tudi otroke s posebnimi potrebami
4.	21. 1. 2015	varuhinja, njeni namestniki in direktorica strokovne službe so se v prostorih Varuha srečali s senatom Komisije za preprečevanje korupcije
5.	21. 1. 2015	varuhinja se je z namestnikom Tonetom Dolčičem udeležila skupne seje Odbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide ter Odbora za izobraževanje, znanost, šport in mladino, kjer so govorili o vplivu recesije na položaj otrok
6.	21. 1. 2015	namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je udeležil 5. seje Odbora za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo, kjer so govorili o položaju romske skupnosti v Sloveniji

	Datum	Opis dogodka
7.	<b>22. 1. 2015</b>	varuhinja in njen namestnik Jernej Rovšek sta se udeležila 4. seje Komisije za peticije ter človekove pravice in enake možnosti, kjer so govorili o Drugem nacionalnem poročilu RS za Univerzalni periodični pregled
8.	<b>22. 1. 2015</b>	varuhinja se je udeležila 5. redne seje Mandatno-volilne komisije, kjer so razpravljali o predlogu za imenovanje namestnika varuhinje
9.	<b>27. 1. 2015</b>	varuhinja in njeni sodelavci so se v prostorih Varuha sestali z informacijsko pooblaščenko Mojco Prelesnik in njenimi sodelavci
10.	<b>4. 2. 2015</b>	varuhinja je imela v okviru poslovanja zunaj sedeža v občini Vipava pogovor z županom mag. Ivanom Princesom
11.	<b>4. 2. 2015</b>	namestnik varuhinje Tone Dolčič se je udeležil 9. nujne seje Odbora DZ za izobraževanje, šport in mladino; tema je bila Uvedba državljsanske in domovinske vzgoje ter etike kot učnega predmeta v srednjih šolah
12.	<b>5. 2. 2015</b>	varuhinja in njen namestnik Jernej Rovšek sta se udeležila 5. seje Komisije za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti, na kateri so govorili o grožnjah novinarjem zaradi njihovega dela
13.	<b>7. 2. 2015</b>	varuhinja se je v Cankarjevem domu v Ljubljani udeležila slovesnosti ob slovenskem kulturnem prazniku
14.	<b>13. 2. 2015</b>	varuhinja in njen namestnik Jernej Rovšek ste se udeležila nadaljevanja 6. nujne seje Komisije za peticije ter človekove pravice in enake možnosti, kjer so govorili o nadzoru nad delom varnostno-obveščevalnih služb
15.	<b>19. 2. 2015</b>	varuhinja se je s sodelavci v prostorih Varuha srečala z ministrom za javno upravo Borisom Koprivnikarjem in njegovimi sodelavci
16.	<b>2. 3. 2015</b>	varuhinja, njena namestnika mag. Kornelija Marzel in Jernej Rovšek in direktorica strokovne službe Martina Ocepek so se v prostorih Varuha srečali z Nino Gregori, generalno direktorico Direktorata za upravne notranje zadeve na MNZ, glede vprašanja izbrisanih
17.	<b>4. 3. 2015</b>	varuhinja je imela v okviru poslovanja zunaj sedeža v občini Maribor pogovor z županom Maribora dr. Andrejem Fištravcem
18.	<b>10. 3. 2015</b>	varuhinja in njena namestnica mag. Kornelija Marzel sta se udeležili pogovora pri predsedniku Republike Slovenije o položaju tujih delavcev migrantov
19.	<b>11. 3. 2015</b>	svetovalec Varuha Gašper Adamič se je v prostorih Ministrstva za kulturo (MK) udeležil posveta predstavnikov verskih skupnosti, ki ga je organiziral Urad za verske skupnosti (MK)
20.	<b>12. 3. 2015</b>	namestnik varuhinje Tone Dolčič se je udeležil 6. seje Komisije za peticije ter človekove pravice in enake možnosti, kjer so govorili o nasilju nad ženskami, Istanbulski konvenciji in trgovini z ljudmi
21.	<b>18. 3. 2015</b>	varuhinja, njena namestnika mag. Kornelija Marzel in direktorica strokovne službe Martina Ocepek so se v prostorih Tržnega inšpektorata RS srečali z glavno tržno inšpektorico Andrejko Grlič
22.	<b>19. 3. 2015</b>	namestnik varuhinje Tone Dolčič se je udeležil skupne 8. redne seje Odbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide ter 3. seje Odbora za zdravstvo, na kateri so govorili o problematiki sistemske ureditve celostne obravnave otrok s posebnimi potrebami
23.	<b>7. 4. 2015</b>	varuhinja in mag. Kornelija Marzel sta se v Cankarjevem domu udeležili državne počastitve ob 25. obletnici demokratičnih večstrankarskih volitev
24.	<b>14. 4. 2015</b>	namestnik varuhinje Tone Dolčič se je udeležil 10. seje Odbora DZ za delo, družino, socialne zadeve in invalide, na kateri so govorili o potrebi po celovitem sistemu pomoči žrtvam nasilja
25.	<b>15. 4. 2015</b>	varuhinja je imela v okviru poslovanja zunaj sedeža v občini Moravske Toplice pogovor s podžupanom Dušanom Grofom in direktorico občinske uprave Martino Vink Kranjec ter predstavniki madžarske skupnosti
26.	<b>6. 5. 2015</b>	varuhinja je imela v okviru poslovanja zunaj sedeža v občini Dravograd pogovor z županjo Marijano Cigala in podžupanom Antonom Preskavcem

	Datum	Opis dogodka
27.	11. 5. 2015	varuhinja, namestnica mag. Kornelija Marzel, strokovna direktorica Varuha Martina Ocepek in svetovalci Varuha Jožica Matjašič, Barbara Kranjc in Živan Rejc so se v prostorih Varuha srečali s predstavniki Inšpektorata RS za okolje in prostor (IRSOP)
28.	15. 5. 2015	varuhinja, njena namestnica mag. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalci pri Varuhu so se na delovnem srečanju sestali s predstavniki Ministrstva RS za okolje
29.	18. 5. 2015	varuhinja, njen namestnik Tone Dolčič in svetovalci pri Varuhu so se v prostorih Varuha srečali s predstavniki Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (ZPIZ)
30.	25. 5. 2015	varuhinja se je v prostorih Varuha srečala z delegacijo iz Ljutomera in županjo občine Ljutomer mag. Olgo Karbo
31.	5. 6. 2015	varuhinja in svetovalec pri varuhu Gašper Adamič sta se udeležila srečanja s člani Komisije DZ za peticije ter človekove pravice in enake možnosti, na katerem so govorili o aktualnih vsebinah, ki jih obravnava institucija Varuha in komisija
32.	11. 6. 2015	namestnik varuhinje Jernej Rovšek je na obisk sprejel predstavnike občine Križevci in jih seznanil z delovanjem institucije Varuha
33.	17. 6. 2015	varuhinja je imela v okviru poslovanja zunaj sedeža v občini Luče pogovor z županom Cirilom Roscom
34.	19. 6. 2015	varuhinja je predala Letno poročilo Varuha človekovih pravic RS za leto 2014 in Poročilo državnega preventivnega mehanizma za leto 2014 predsedniku Državnega zbora Republike Slovenije dr. Milanu Brglezu
35.	19. 6. 2015	svetovalka Varuha Andreja Srebotnik se je na MNZ udeležila medresorskega delovnega srečanja o vprašanih vodenja postopkov z mladoletnimi osebami pri izvrševanju vzgojnih in varovalnih ukrepov, ki ga je sklicallo Ministrstvo za notranje zadeve
36.	22. 6. 2015	varuhinja je z namestniki Jernejem Rovškom, Ivanom Šelihom in mag. Kornelijo Marzel predala Letno poročilo Varuha človekovih pravic RS za leto 2014 in Poročilo državnega preventivnega mehanizma za leto 2014 predsedniku države Borutu Pahorju
37.	23. 6. 2015	varuhinja in njena namestnica mag. Kornelija Marzel sta se na Kongresnem trgu v Ljubljani udeležili slovesnosti ob odprtju postavitvenega prostora spomenika vsem žrtvam vojn in z vojnami povezanim žrtvam na območju RS
38.	24. 6. 2015	varuhinja se je udeležila slavnostne seje Državnega zbora RS, ki jo je ob dnevu državnosti pripravil predsednik DZ dr. Milan Brglez
39.	24. 6. 2015	varuhinja in njena namestnica mag. Kornelija Marzel sta se na Kongresnem trgu v Ljubljani udeležili osrednje slovesnosti ob dnevu državnosti
40.	27. 6. 2015	varuhinja se je udeležila 25. srečanja državnikov pod Najevsko lipo nad Črno na Koroškem
41.	30. 6. 2015	varuhinja je predala Letno poročilo Varuha človekovih pravic RS za leto 2014 in Poročilo državnega preventivnega mehanizma za leto 2014 predsedniku vlade dr. Miru Cerarju
42.	30. 6. 2015	varuhinja se je udeležila 11. nujne seje Komisije za peticije ter človekove pravice in enake možnosti
43.	1. 7. 2015	varuhinja je z namestniki in svetovalci pri Varuhu na delovni sestanek v prostorih Varuha sprejela ministrico za izobraževanje, znanost in šport dr. Majo Makovec Brenčič s sodelavci
44.	1. 7. 2015	varuhinja se je v Dvorcu Lanthieri udeležila praznovanja občinskega praznika občine Vipava
45.	7. 7. 2015	varuhinja in njena namestnika Tone Dolčič in Ivan Šelih so se v prostorih Varuha srečali z ministrico za zdravje Milojko Kolar Celarc in ministrico za delo, družino, socialne zadeve ter enake možnosti dr. Anjo Kopač Mrak
46.	8. 7. 2015	varuhinja je imela v okviru poslovanja zunaj sedeža v občini Železniki pogovor z županom mag. Antonom Luznarjem
47.	16. 07. 2015	namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalka pri Varuhu Jožica Matjašič so se v prostorih Varuha sestale s predstavniki Ministrstva za infrastrukturo, Društvom Proteus – okoljskim gibanjem Bela krajina in Civilno iniciativo proti gradnji oddajnikov v različnih naseljih po Sloveniji

	Datum	Opis dogodka
48.	17. 07. 2015	namestnica varuhinje mag. Kornelija, namestnik Tone Dolčič, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalca pri Varuhu Jožica Matjašič in Lan Vošnjak so se v prostorih Varuha srečali s predstavniki Inšpektorata za javni sektor
49.	5. 8. 2015	varuhinja je imela v okviru poslovanja zunaj sedeža v občini Radeče pogovor z županom Radeč Tomažem Režunom
50.	6. 8. 2015	direktorica strokovne službe Varuha Martina Ocepek se je ob občinskem prazniku občine Zagorje ob Savi udeležila slavnostne seje občinskega sveta
51.	2. 9. 2015	varuhinja se je v predsedniški palači udeležila podelitve državnega odlikovanja prof. dr. Vinku Dolencu na področju nevrokirurgije in dr. Aleksandru Dopliharju za vzpostavitev in delovanju ambulante Pro Bono
52.	7. 9. 2015	namestnik varuhinje Ivan Šelih in svetovalca pri Varuhu Miha Horvat in Robert Gačnik so se sestali z generalnim direktorjem URSIKS Jožetom Podržajem in njegovimi sodelavci
53.	7. 9. 2015	varuhinja in njen namestnik Tone Dolčič sta se v prostorih Varuha sestala s predsednikom Zdravniške zbornice Slovenije dr. Andrejem Možino ter generalnim sekretarjem Branetom Dobnikarjem
54.	9. 9. 2015	varuhinja je imela v okviru poslovanja zunaj sedeža v občini Hrpelje Kozina pogovor z županjo občine Sašo Likavec Svetelšek
55.	9. 9. 2015	namestnik varuhinje Tone Dolčič se je udeležil skupne seje Komisije za državno ureditev in Komisije za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide Državnega sveta RS, na kateri so obravnavali 20. redno poročilo o delu Varuha človekovih pravic RS za leto 2014
56.	9. 9. 2015	namestnik varuhinje Ivan Šelih se je udeležil 10. seje Odbora za pravosodje DZ RS, na kateri so govorili o ugotovitvah Evropskega sodišča za človekove pravice o kršitvah človekovih pravic v Sloveniji
57.	10. 9. 2015	varuhinja, njena namestnica mag. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalca pri Varuhu Gašper Adamič so se v prostorih Varuha srečali s predsednikom Skupnosti občin Slovenije dr. Ivanom Žagarjem in njegovima sodelavkama
58.	10. 9. 2015	namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je udeležil 3. seje Komisije za narodne skupnosti DZ RS, na kateri so med drugim obravnavali 20. redno poročilo Varuha človekovih pravic RS za leto 2014
59.	16. 9. 2015	varuhinja se je udeležila 32. seje Državnega sveta RS, na kateri so obravnavali 20. redno letno poročilo Varuha človekovih pravic RS za leto 2014
60.	21. 9. 2015	svetovalka pri Varuhu Liana Kalčina se je na Ministrstvu za zunanje zadeve udeležila IX. seje Medresorske komisije za človekove pravice, na kateri so med drugim pregledali poročanje RS po instrumentih OZN in Sveta Evrope
61.	22. 9. 2015	varuhinja, njena namestnica mag. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalci Varuha so se v prostorih Varuha srečali z generalnim direktorjem Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) Samo Fakinom in njegovimi sodelavci
62.	23. 9. 2015	varuhinja, njena namestnica mag. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalke pri Varuhu so se v prostorih Varuha sestale z glavno inšpektorico Inšpektorata RS za delo Natašo Trček in generalno direktorico Finančne uprave RS Jano Ahčin
63.	28. 9. 2015	varuhinja, njena namestnica mag. Kornelija Marzel, generalna sekretarka Varuha mag. Bojana Kvas in direktorica strokovne službe Martina Ocepek so se v Državnem svetu RS udeležile posveta Informacijskega pooblaščenca RS ob svetovnem dnevu pravice vedeti
64.	1. 10. 2015	varuhinja in njeni namestniki Jernej Rovšek, Ivan Šelih in mag. Kornelija Marzel so se udeležili seje Komisije za peticije ter človekove pravice in enake možnosti DZ RS, kjer so obravnavali 20. Letno poročilo Varuha človekovih pravic RS za leto 2014
65.	8. 10. 2015	namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je udeležil seje Odbora Državnega zbora RS za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo, na katerem so obravnavali Četrto poročilo o položaju romske skupnosti v Sloveniji
66.	8. 10. 2015	varuhinja je na seji Vlade RS predstavila 20. redno Letno poročilo Varuha človekovih pravic RS za leto 2014

	Datum	Opis dogodka
67.	14. 10. 2015	varuhinja je imela v okviru poslovanja zunaj sedeža v občini Celje pogovor s podžupanjo mag. Darjo Turk in Tino Kramer, direktorico občinske uprave
68.	22. 10. 2015	varuhinja in njeni namestniki so sodelovali na redni seji Državnega zbora RS, kjer so obravnavali 20. Letno poročilo Varuha človekovih pravic RS za leto 2014
69.	23. 10. 2015	varuhinja se je udeležila žalne seje Državnega zbora RS v spomin na dr. Franceta Bučarja
70.	3. 11. 2015	varuhinja, njena namestnika Jernej Rovšek in mag. Kornelija Marzel ter direktorica strokovne službe Martina Ocepek so se na Ministrstvu za obrambo sestali z ministrico za obrambo Andrejo Katič
71.	6. 11. 2015	varuhinja, njena namestnika Jernej Rovšek in Ivan Šelih so se v prostorih Vlade RS srečali s predsednikom vlade dr. Mirom Cerarjem in se pogovarjali o begunski problematiki
72.	13. 11. 2015	namestnik varuhinje Tone Dolčič se je udeležil 9. seje Komisije za peticije ter človekove pravice in enake možnosti DZ RS, na kateri so govorili o nasilju v družbi, družini in nad posameznikom
73.	20. 11. 2015	varuhinja je imela v okviru poslovanja zunaj sedeža v občini Ivančna Gorica pogovor z županom Dušanom Strnadom in direktorico občinske uprave Ireno Lavrih
74.	3. 12. 2015	namestnik varuhinje Ivan Šelih se je udeležil 12. nujne seje Komisije za peticije ter človekove pravice DZ RS
75.	3. 12. 2015	varuhinja se je v predsedniški palači udeležila sprejema, ki ga je ob mednarodnem dnevu invalidov pripravil predsednik Republike Slovenije Borut Pahor
76.	7. 12. 2015	varuhinja, njena namestnika Jernej Rovšek in Tone Dolčič ter generalna sekretarka Varuha mag. Bojana Kvas so se na Ministrstvu za zunanje RS zadeve srečali z ministrom za zunanje zadeve Karlom Erjavcem
77.	10. 12. 2015	varuhinja je v počastitev mednarodnega dneva človekovih pravic na gradu Brdo pri Kranju sprejela najvišje predstavnice in predstavnike državnih organov, nevladnih organizacij in civilne družbe, strokovne javnosti ter posameznice in posameznike, ki aktivno delujejo na področju varovanja človekovih pravic
78.	14. 12. 2015	svetovalka Varuha Liana Kalčina se je na MZZ udeležila X. seje Medresorske komisije za človekove pravice (MKČP)
79.	16. 12. 2015	varuhinja je imela v okviru poslovanja zunaj sedeža v občini Vransko pogovor z županom Francem Sušnikom
80.	17. 12. 2015	varuhinja se je na Ustavnem sodišču RS udeležila slovesnosti ob dnevu ustavnosti
81.	17. 12. 2015	varuhinja se je udeležila novoletnega sprejema, ki ga je na gradu Brdo pri Kranju pripravil minister za pravosodje mag. Goran Klemenčič
82.	22. 12. 2015	varuhinja, njena namestnica mag. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalka pri Varuhu Sabina Dolič so se v prostorih Varuha srečale z generalnim sekretarjem Vlade RS mag. Darkom Krašovcem
83.	23. 12. 2015	varuhinja se je v Državnem zboru RS udeležila slavnostne seje ob dnevu samostojnosti in enotnosti
84.	23. 12. 2015	varuhinja se je v ljubljanski stolnici sv. Nikolaja udeležila svete maše za domovino ob dnevu samostojnosti in enotnosti
85.	23. 12. 2015	varuhinja in njena namestnica mag. Kornelija Marzel sta se v Cankarjevem domu udeležili državne počastitve dneva samostojnosti in enotnosti ter 25. obletnice plebiscita o samostojnosti Slovenije

### 3.2.5 Komunikacija z nevladnimi organizacijami in civilno družbo

Varuh je tudi v letu 2015 nadaljeval aktivno sodelovanje z nevladnimi organizacijami (NVO), ki pomenijo svojevrsten glas državljanov. Te organizacije se najhitreje odzivajo na spremenjene družbene okoliščine in potrebe ljudi. Zaznavajo posamične in sistemske oblike kršenja človekovih pravic in si prizadevajo za njihovo odpravljanje. Varuh je organiziral srečanja z nevladnimi organizacijami, da bi si v neposrednem

pogovoru izmenjali informacije o dosežkih in zlasti problemih uveljavljanja človekovih pravic, demokracije in pravne države. Posebej aktivno je njegovo sodelovanje z NVO s področja okolja in prostora. V letu 2015 je bilo osem srečanj, šest na sedežu Varuha ter dve izven sedeža – od tega eno srečanje v Ankaranu in eno na Vrhniki. Podroben pregled srečanj je razviden iz spodnje tabele.

### Pregled srečanj z nevladnimi organizacijami in civilno družbo

	Datum	Opis dogodka
1.	<b>9. 1. 2015</b>	svetovalka Varuha Brigita Urh se je v Dvorcu v Lukovici udeležila predstavitve Društva gluhoslepih Dlan in podpisa listine o sodelovanju pri projektu
2.	<b>21. 1. 2015</b>	varuhinja se je v Mestni hiši Ljubljana udeležila pogovora ob 20-letnici institucije Varuha in 66-letnici sprejema splošne deklaracije človekovih pravic, ki ga je pripravil Forum 21
3.	<b>27. 1. 2015</b>	varuhinja je članom Lions kluba Domžale v Knjižnici Domžale predstavila delo Varuha človekovih pravic RS in govorila o človekovih pravicah v Sloveniji
4.	<b>29. 1. 2015</b>	Varuh človekovih pravic RS je pripravil prvo redno srečanje s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora; gost dogodka je bil doc. dr. Jože Šrekl s Katedre za varstvo pri delu Fakultete za kemijo in kemijsko tehnologijo Univerze v Ljubljani
5.	<b>3. 2. 2015</b>	Varuhinja, njen namestnik Tone Dolčič in svetovalci Varuha so se v prostorih Varuha v okviru rednih srečanj s Središčem za zagovorništvo in informiranje o pravicah otrok in mladostnikov (Središče ZIPOM) sestali s predstavniki nevladnih organizacij, članic ZIPOM-a
6.	<b>6. 2. 2015</b>	varuhinja, njen namestnik Tone Dolčič in svetovalka pri Varuhu dr. Ingrid Russi Zagožen so se v prostorih Varuha srečali s predstavniki članov Sožitja Škofja Loka – iniciativa
7.	<b>10. 2. 2015</b>	varuhinja je bila skupaj z nekdanjim predsednikom dr. Danilom Türkom v Grand hotelu Union gostja pogovora, ki ga je pripravilo SheXO – združenje poslovnih žensk
8.	<b>11. 2. 2015</b>	varuhinja, njen namestnik Jernej Rovšek in generalna sekretarka mag. Bojana Kvas so se v prostorih Varuha srečali s predstavniki Transparency International Slovenija
9.	<b>17. 2. 2015</b>	varuhinja in njen namestnik Tone Dolčič sta se v prostorih Varuha sestala z generalno sekretarko Rdečega križa Slovenije Renato Brunskole
10.	<b>2. 3. 2015</b>	varuhinja, njena namestnika mag. Kornelija Marzel in Jernej Rovšek in svetovalci Varuha so se srečali z dr. Nežo Kogovšek Šalomon z Mirovnega inštituta glede vprašanja izbrisanih
11.	<b>5. 3. 2015</b>	varuhinja, njena namestnika Ivan Šelih in Tone Dolčič ter drugi sodelavci so na prvo srečanje v prostorih Varuha sprejeli zastopnike pravic oseb na področju duševnega zdravja
12.	<b>5. 3. 2015</b>	Neva Železnik, novinarka in podpredsednica nevladne organizacije SPOMINČICE – slovensko združenje za pomoč pri demenci je širšemu strokovnemu kolegiju Varuha predavala o demenci
13.	<b>10. 3. 2015</b>	varuhinja je nagovorila udeleženke in udeležence slovesnosti ob praznovanju dneva žena, ki jo je organiziralo Društvo vojnih invalidov Ljubljana
14.	<b>11. 3. 2015</b>	varuhinja je predavala prostovoljcem v okviru društva Beli obroč Slovenije
15.	<b>18. 3. 2015</b>	varuhinja se je udeležila 17. redne letne skupščine slovenskega združenja za boj proti raku dojk Europa Donna
16.	<b>19. 3. 2015</b>	gostji 41. srečanja s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora sta bili (v prostorih Varuha) informacijska pooblaščenka Mojca Prelesnik in njena svetovalka Alenka Žaucer
17.	<b>23. 3. 2015</b>	svetovalki Varuha Brigita Urh in dr. Ingrid Russi Zagožen sta se udeležili okrogle mize Društva Downov sindrom Slovenija, ki so ga pripravili v Državnem svetu RS
18.	<b>23. 3. 2015</b>	svetovalki Varuha Brigita Urh in dr. Ingrid Russi Zagožen sta se v Državnem svetu RS udeležili okrogle mize z naslovom Odprti problemi položaja ljudi z motnjo v duševnem razvoju, ki jo je pripravilo Društvo Downov sindrom Slovenija
19.	<b>20. 4. 2015</b>	varuhinja se je odzvala vabilu Rotary kluba Idrija in ZPM Idrija na skupno srečanje, na katerem so o govorili o problematiki kršenja pravic otrok in družin v sodobnem času
20.	<b>24. 4. 2015</b>	varuhinja je kot častna pokroviteljica nagovorila udeležence svečanosti ob 50-letnici delovanja Zveze Sožitje Maribor



	Datum	Opis dogodka
21.	<b>30. 4. 2015</b>	varuhinja se je s sodelavci udeležila tretjega rednega srečanja s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora (v letu 2015), ki je bilo v Mežici
22.	<b>9. 5. 2015</b>	varuhinja je v Podčetrtku pozdravila udeležence dobrodelne prireditve Prehodi kilometer v mojih čevljih in aktivno sodelovala v akciji, ki jo je organiziralo društvo Debra Slovenije, ki združuje bolnike z bulozno epidermolizo
23.	<b>19. 5. 2015</b>	generalna sekretarka Varuha mag. Bojana Kvas se je v Škofji Loki, skupaj z enim od naj prostovoljcev leta, Matevžem Pavčnikom, zaposlenem pri Varuhu človekovih pravic RS, udeležila slovesnosti Slovenske filantropije ob dnevu prostovoljstva
24.	<b>28. 5. 2015</b>	Varuh je organiziral četrto srečanje s civilno družbo s področja okolja in prostora, na katerem je bil gost prof. dr. Dušan Plut
25.	<b>2. 6. 2015</b>	varuhinja je v Škofji Loki kot častna pokroviteljica nagovorila udeležence slovesnosti ob 20-letnici delovanja Društva Projekt Človek
26.	<b>10. 6. 2015</b>	Srečanje Varuha z nevladnimi organizacijami (v prostorih Varuha) s področja nujenja pomoči žrtvam kaznivih dejanj
27.	<b>13. 6. 2015</b>	varuhinja se je v Cankarjevem domu udeležila slovesne razglasitve rezultatov tekmovanj iz znanja in srečanja mladih raziskovalcev Zotkini talenti
28.	<b>16. 6. 2015</b>	varuhinja je s sodelavci v prostorih Varuha na delovni obisk sprejela predstavnike civilne družbe s področja brezdomstva
29.	<b>16. 6. 2015</b>	varuhinja in svetovalka pri Varuhu Simona Mlinar sta se v prostorih Varuha pogovorili s pobudniki Društva obolelih zaradi azbesta
30.	<b>18. 6. 2015</b>	varuhinja se je v Grand hotelu Union udeležila svečane razglasitve znanilcev upanja – akcije, v kateri bolniki z rakom in njihovi svojci izbirajo zdravstvene delavce, ki še posebej izstopajo po svoji srčnosti, razumevanju in toplini
31.	<b>22. 6. 2015</b>	varuhinja in njen namestnik Tone Dolčič sta se v prostorih Varuha srečala z Majo Plaz iz Društva SOS telefon za ženske in otroke – žrtve nasilja
32.	<b>27. 6. 2015</b>	varuhinja je v Športni dvorani Medvode nagovorila tekmovalce in navijače državnega plesnega prvenstva, ki ga pripravlja Plesna zveza Slovenije, in podelila priznanja zmagovalcem
33.	<b>30. 6. 2015</b>	namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel se je v prostorih Varuha sestala s predstavniki sindikata mobilnih delavcev Slovenije
34.	<b>2. 7. 2015</b>	redno mesečno srečanje s predstavniki civilne družbe s področja okolja in prostora je tokrat potekalo v Ankaranu in je bilo posvečeno okoljski problematiki slovenske Obale
35.	<b>16. 7. 2015</b>	namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel, direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalka pri Varuhu Jožica Matjašič so se v prostorih Varuha sestale s predstavniki Ministrstva za infrastrukturo, Društvom Proteus – okoljskim gibanjem Bela Krajina in Civilno iniciativo proti gradnji oddajnikov v različnih naseljih po Sloveniji
36.	<b>23. 7. 2015</b>	varuhinja in njen namestnik Tone Dolčič sta se v okviru rednih srečanj s Središčem za zagovorništvo in informiranje o pravicah otrok in mladostnikov (Središče ZIPOM) sestala s predstavniki nevladnih organizacij, ki ugotavljajo določene primanjkljaje pri zagotavljanju celostne oskrbe otrok
37.	<b>29. 7. 2015</b>	varuhinja in njen namestnik Tone Dolčič sta na spoznavni obisk sprejela novega predsednika Zveze društev upokojujencev Slovenije Antona Donka in podpredsednico Vero Pečnik
38.	<b>2. 9. 2015</b>	v prostorih Varuha človekovih pravic RS je bila novinarska konferenca Unicefa, na kateri so varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, namestnik varuhinje Tone Dolčič, predsednik Unicefa Tomaž Bergoč in promotor Boštjan Gorenc - Pižama predstavili Unicefove varne točke
39.	<b>8. 9. 2015</b>	varuhinja se je v Mariboru udeležila posveta z naslovom Za varno starost, ki ga je pripravila Alma Mater Europaea – ECM
40.	<b>10. 9. 2015</b>	varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – Tisti dve besedi (Ipavčev kulturni center Šentjur pri Celju)
41.	<b>16. 9. 2015</b>	varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – Tisti dve besedi (Slovenske Konjice)

	Datum	Opis dogodka
42.	19. 9. 2015	varuhinja se je v Cankarjevem domu udeležila dobredelnega koncerta RK Slovenije in Zavoda za transfuzijsko medicino
43.	25. 9. 2015	varuhinja, njena namestnika Jernej Rovšek in Ivan Šelih, direktorica strokovne službe Martina Ocepek ter svetovalci pri Varuhu so v prostorih Varuha gostili predstavnike civilne družbe, ki se ukvarjajo s problematiko beguncev in tujcev
44.	26. 9. 2015	varuhinja se je v Kulturnem domu Mengeš udeležila slavnostne prireditve ob 20-letnici delovanja Društva bolnikov s krvnimi boleznimi
45.	15. 10. 2015	varuhinja je v Domu kulture v Slovenskih Konjicah pozdravila udeležence slovesnosti ob 15-letnici delovanja društva Vizija
46.	20. 10. 2015	varuhinja, njena namestnica mag. Kornelija Marzel in direktorica strokovne službe Martina Ocepek so v prostorih Varuha gostile srečanje civilne družbe s področja okolja in prostora; posebna gostja je bila ministrica za okolje in prostor Irena Majcen
47.	29. 10. 2015	namestnik varuhinje Jernej Rovšek je v okviru projekta Evropsko leto za razvoj v Trubarjevi hiši literature v Ljubljani predaval o institucijah in mehanizmih varovanja človekovih pravic na mednarodni ravni
48.	19. 11. 2015	varuhinja, njena namestnica mag. Kornelija Marzel in direktorica strokovne službe Martina Ocepek so se udeležile srečanja civilne družbe s področja okolja in prostora, ki je potekalo na Vrhniki
49.	23. 11. 2015	varuhinja, njen namestnik Tone Dolčič in svetovalka pri Varuhu mag. Simona Mlinar so v prostorih Varuha sprejeli predstavnike Društva za cistično fibrozo Slovenije
50.	23. 11. 2015	varuhinja je v Kongresnem centru Brdo pri Kranju nagovorila udeležence Bazarja Centra Korak za osebe s pridobljeno možgansko poškodbo
51.	26. 11. 2015	namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel se je v Kopru udeležila okrogle mize z naslovom Brezdomstvo na sceni
52.	28. 11. 2015	varuhinja je na Gospodarskem razstavišču v Ljubljani odprla 22. dobredelni bazar SILA
53.	3. 12. 2015	varuhinja se je udeležila sprejema, ki ga je v predsedniški palači ob mednarodnem dnevu invalidov pripravil predsednik Republike Slovenije Borut Pahor
54.	8. 12. 2015	namestnik varuhinje Tone Dolčič je predaval na posvetu o nasilju nad invalidi, ki ga je organiziralo društvo Vizija
55.	9. 12. 2015	namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je udeležil proslave ob dnevu človekovih pravic Društva za Združene narode za Slovenijo
56.	15. 12. 2015	varuhinja je v prostorih Varuha iz rok predstavnikov Združenja slovenskih katoliških skavtinj in skavtov prejela luč miru iz Betlehema
57.	18. 12. 2015	varuhinja se je udeležila sprejema za predstavnice in predstavnike humanitarnih organizacij, ki ga je v predsedniški palači pripravil predsednik Republike Slovenije Borut Pahor
58.	23. 12. 2015	varuhinja, njena namestnica mag. Kornelija Marzel in direktorica strokovne službe Martina Ocepek in svetovalka pri Varuhu Sabina Dolič so v prostorih Varuha gostile predstavnike civilne družbe s področja okolja in prostora

#### Udeležba na drugih dogodkih

	Datum	Opis dogodka
1.	5. 1. 2015	varuhinja se je udeležila slovesne razglasitve Delove osebnosti leta 2014
2.	6. 1. 2015	varuhinja se je v Knjižnici Otona Župančiča v Ljubljani udeležila predstavitve knjige Dvanajst pred dvanajsto ali Za norost je zdravilo le modrost, avtorja prof. dr. Marka Pavlihe
3.	15. 1. 2015	varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – Tisti dve besedi (OŠ Cirila Kosmača Piran)
4.	22. 1. 2015	varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – Tisti dve besedi (OŠ Primoža Trubarja, Velike Lašče)

	Datum	Opis dogodka
5.	<b>29. 1. 2015</b>	varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – Tisti dve besedi (OŠ Franca Rozmana Staneta, Maribor)
6.	<b>5. 2. 2015</b>	varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – Tisti dve besedi (OŠ Bistrica pri Trziču)
7.	<b>12. 2. 2015</b>	varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – Tisti dve besedi (OŠ P. Voranca Bistrica, Črenšovci)
8.	<b>17. 2. 2015</b>	varuhinja se je v Knjižnici Domžale udeležila razstave Plakat miru z naslovom Mir, ljubezen in razumevanje
9.	<b>5. 3. 2015</b>	varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – Tisti dve besedi (Senovo)
10.	<b>12. 3. 2015</b>	varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – Tisti dve besedi (Slovenj Gradec)
11.	<b>18. 3. 2015</b>	varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – Tisti dve besedi (OŠ Simona Gregorčiča, Kobarid)
12.	<b>2. 4. 2015</b>	varuhinja, namestnica mag. Kornelija Marzel in generalna sekretarka Varuha mag. Bojana Kvas so se v Cankarjevem domu udeležile razglasitve naj zdravnika v organizaciji revije Viva
13.	<b>2. 4. 2015</b>	varuhinja se je v Grand hotelu Union udeležila sklepne prireditve akcije Moj zdravnik 2015
14.	<b>9. 4. 2015</b>	varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – Tisti dve besedi (OŠ Anton Ingolič, Spodnja Polskava)
15.	<b>16. 4. 2015</b>	varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – Tisti dve besedi (OŠ Kuzma)
16.	<b>23. 4. 2015</b>	varuhinja je povabila prvega varuha človekovih pravic mag. Ivana Bizjaka, ki je zaposlenim predstavil delovanja Varuha v njegovem mandatu
17.	<b>23. 4. 2015</b>	varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – Tisti dve besedi (OŠ Trebnje)
18.	<b>14. 5. 2015</b>	varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – Tisti dve besedi (Trbovlje)
19.	<b>19. 5. 2015</b>	generalna sekretarka Varuha mag. Bojana Kvas se je v Škofji Loki, skupaj z enim od naj prostovoljcev leta, Matevžem Pavčnikom, zaposlenim pri Varuhu človekovih pravic, udeležila slovesnosti Slovenske filantropije ob dnevu prostovoljstva
20.	<b>21. 5. 2015</b>	varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – Tisti dve besedi (Narodni dom Logatec)
21.	<b>10. 6. 2015</b>	varuhinja je v pogovornem večeru na gradu Metlika med drugim predstavila tudi svojo zadnjo knjigo Obstaja pot
22.	<b>24. 6. 2015</b>	varuhinja se je v ljubljanski stolni cerkvi sv. Nikolaja udeležila svete maše za domovino
23.	<b>22. 9. 2015</b>	varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – Moč resnice (Dom krajanov Negovan Nemeč Bilje, občina Miren – Kostanjevica)
24.	<b>1. 10. 2015</b>	varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – Moč resnice (OŠ Milana Šuštaršiča Ljubljana)
25.	<b>6. 10. 2015</b>	varuhinja je v okviru projekta Evropsko leto za razvoj v Knjižnici Otona Župančiča v Ljubljani predavala o Varuhu človekovih pravic skozi čas
26.	<b>12. 10. 2015</b>	varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – Moč resnice, ki se je v Kulturnem domu v Novi Gorici odvijal pod naslovom Služba ali družina?
27.	<b>14. 10. 2015</b>	varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – Moč resnice (OŠ Dobrova)
28.	<b>17. 10. 2015</b>	varuhinja in generalna sekretarka Varuha mag. Bojana Kvas sta se v Hali Tivoli v Ljubljani udeležili dobrodelnega koncerta s pričevanjem misijonarja Petra Opeke
29.	<b>22. 10. 2015</b>	varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – Moč resnice (Dom kulture Velenje)
30.	<b>3. 11. 2015</b>	varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – Moč resnice (Dom II. slovenskega tabora Žalec)
31.	<b>25. 11. 2015</b>	varuhinja in njena namestnica mag. Kornelija Marzel sta v Waldorfski šoli Ljubljana udeležili tradicionalne izdelave adventnih venčkov
32.	<b>26. 11. 2015</b>	varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – Moč resnice (Kulturni hram Ignacija Borštnika Cerklje na Gorenjskem)

	Datum	Opis dogodka
33.	2. 12. 2015	varuhinja je bila gostja v okviru programa NE-ODVISEN.SI – Moč resnice (Kulturni dom Hoče)
34.	8. 12. 2015	Varuhinja je bila izbrana med 11 najvplivnejših pravnikov 2015 po mnenju uporabnikov portala IUS-INFO, zato se je udeležila okrogle mize s slovesno podelitvijo priznanj, ki jo je pripravila družba IUS SOFTWARE; sodelovala je tudi v razpravi z naslovom Pravo in odgovornost
35.	18. 12. 2015	Varuhinja, mag. Kornelija Marzel in mag. Bojana Kvas so se udeležile sprejema na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani

### 3.3 MEDIJI IN JAVNOSTI 2015

Pri Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) se zavedamo vloge medijev pri podajanju informacij o Varuhovem delu in pri ozaveščanju njihovih javnosti o pomenu uresničevanja človekovih pravic. Zavedamo se, da se odnosov z mediji ne da graditi na kratek rok. Zato skušamo biti njihov partner, negujemo dvosmerne odnose in sooblikujemo informacije, ki ljudem pomagajo pri uresničevanju njihovih pravic. Mediji Varuhu omogočajo uresničevati pravico javnosti do obveščeniosti.

S posredovanjem informacij medijem uresničujemo pravico javnosti, da dobi informacije javnega značaja. Organi javne uprave moramo medijem in novinarjem informacije javnega značaja o svojem delu zagotavljati brez vsake diskriminacije, da so javnosti obveščene o vseh zadevah javnega pomena, kar je standard demokratičnih družb.

Varuh varuje posameznike pred nedopustnimi posegi organov oblasti v njihove temeljne pravice, ne more pa posredovati v primerih, ko pravice kršijo pravne osebe zasebnega prava, med katere sodijo tudi nekateri mediji. Tudi ti so lahko med kršitelji človekovih pravic. Več o tem lahko preberete v poglavju Etika javne besede. Prav tako Varuh varuje pravice zaposlenih v nacionalni medijski hiši – tako z vidika delovnopravne zakonodaje kot z vidika svobode izražanja in neodvisnosti medijev.

Tudi v letu 2015 so bili odnosi z mediji intenzivni in na dnevni ravni. V 255 delovnih dnevih smo prejeli okoli 300 vprašanj novinarjev oziroma povabil k najrazličnejšim oblikam sodelovanja. Varuhinja človekovih pravic pa je na njihova vprašanja podala izjave še ob številnih različnih priložnostih, ki jih je bilo nekaj deset. Žal je o tem nemogoče voditi statistiko, zato je ocena le pavšalna.

V celem letu smo pripravili 19 novinarskih konferenc, sedem jih je bilo na sedežu institucije v Ljubljani in 12 v različnih krajih po Sloveniji ob poslovanju zunaj sedeža. Po vsakem srečanju z najvišjimi predstavniki različnih organov, predvsem ministri in ministricami v prostorih Varuha, smo praviloma imeli krajšo novinarsko konferenco, na kateri smo javnost seznanili z izsledki pogovorov.

Varuhinja se je odzvala na številna vabila medijskih hiš, redno vsak mesec pa se je pogovarjala o aktualnih temah na Radiu Europa05. Še vedno redno sodelujemo tudi s Pravno prakso. Tudi v letu 2015 je varuhinja vsake 14 dni redno objavljala svojo kolumno na pravnem portalu IUS INFO.

Varuh ima tudi dva profila na družabnem omrežju Facebook in dve spletni strani: eno, ki je namenjena otrokom in odraslim, ki skrbijo zanje, druga pa je namenjena informacijam o izredno večplastnem Varuhovem delu. O Varuhovem delu javnost obveščamo tudi prek sporočil za javnost ali na posameznih dogodkih. Vsak petek medije in zainteresirano javnost o svojem delu obveščamo prek e-novic.

Mediji so tudi eden od virov informacij za Varuhovo ukrepanje. Marsikdo se zaradi nezaupanja v institucije ali v odsotnosti informacije o tem, da bi mu lahko Varuh pomagal, zateče k predstavnikom sedme sile in jim zaupa svojo težko zgodbo. Varuh informacije iz medijev dojemajo zgolj kot vir informacij o morebitnih kršitvah, jih oceni in prouči, ali so podlaga za odprtje pobude na lastno pobudo ali ne in ali zadostujejo pogojem za naše ukrepanje.

Varuh skrbi za kakovosten, strokovno argumentiran, korekten in čimprejšnji odziv na medijske pobude in vprašanja. Javno se odziva, ko presodi, da je z vidika njegove vloge in pooblastil to potrebno. Na vprašanja o posamičnih primerih, ki jih obravnava, se načeloma odziva šele, ko pridobi tudi relevantne podatke od pristojnih organov in na podlagi zbranih informacij oblikuje svoje mnenje. Zaradi načela zaupnosti v postopku pred javnim razkritjem podrobnosti o posamičnem primeru vedno pridobi soglasje pobudnikov. Brez tega lahko o določeni problematiki podaja le načelna mnenja.

## Vprašanja novinark in novinarjev

Največ pisnih novinarskih vprašanj v letu 2015 smo dobili na področju ustavnih pravic in diskriminacije (skupaj več kot 80) in pravic otrok (več kot 40), zatem na področju socialnih zadev (17), pravosodja (21), zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja (21) in delovnih razmerij (9), pokojninskega in invalidskega zavarovanja (5), omejitve osebne svobode (3), okolja (5), policijskih postopkov, upravnih zadev, stanovanjskih zadev in diskriminacije (1). V to zgolj pregledno in okvirno kvoto ne moremo šteti tudi vseh ustnih vprašanj, ki so jih bili varuhinja in njeni namestniki deležni ob različnih priložnostih.

Izredno rast na področju ustavnih pravic in diskriminacije gre pripisati dogajanju v zvezi z novelo Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih, v drugem delu leta pa valu beguncev. Ker spadajo na področje ustavnih pravic pri Varuhu etika javne besede (komuniciranje, sovražni govor itd.), zasebnost, pravice istospolnih, Romov, ranljivih skupin, vlada za te pravice praviloma vsako leto precej zanimanja.

Tako smo se ob dogajanju v zvezi z **novelo Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih** srečali z zanimivim novinarskim vprašanjem, ali gre lahko pri vabilu k izražanju osebnih stališč in prepričanj na delovnem mestu za mobing. Direktorica občinske uprave v Mestni občini Ljubljana naj bi sodelavce in podrejene pozvala na skupinsko slikanje v podporo zakonu, kolikor je to skladno z njihovimi prepričanji.

Čeprav s primerom nismo bili seznanjeni iz pobude in zato trditev novinarja nismo preverjali, smo podali nekaj načelnih razmišljanj. Dejali smo, da bi pozivanje k izrekanju svetovnega nazora lahko vodilo v diskriminacijo, ni pa nujno. Treba bi bilo poznati delodajalčeve motive. 46. člen ZDR-1 določa, da je obveznost delodajalca, da varuje in spoštuje delavčevo osebnost ter upošteva in ščiti delavčevo zasebnost. Pozivanje k izrekanju svetovnega nazora na delovnem mestu bi lahko šteli med oblike mobinga samo ob predpostavki, da so izpolnjeni tudi drugi elementi, ki opredeljujejo mobing.

Med letošnjim dogajanjem v zvezi z novelo smo prejeli številna vprašanja, v katerih je novinarje zanimalo predvsem naše ukrepanje. Več o Varuhovih ukrepih, ki smo jih prek odzivov na vprašanja, sporočili za javnost ali na novinarskih konferencah predstavili javnosti, lahko preberete v poglavju Diskriminacija, Enake možnosti glede na spolno usmerjenost.

Sicer je Varuh javno **pozdravil sprejem Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih** in s tem izenačitev istospolnih zvez z raznospolnimi. Ocenil je, da bodo tako tudi istospolnim priznane enake pravice, saj so bili doslej na posameznih področjih diskriminirani, kar je v nasprotju s 14. členom Ustave RS. Med kampanjo je Varuh pozival k razpravi, temelječi na preverjenih dejstvih, z odsotnostjo nestrpnosti

do drugače mislečih. Ustavno sodišče je dovolilo referendum. Potem, ko je bila novela zavrnjena, je Varuh sporočil, da bo v sodelovanju z nevladnimi organizacijami proučil potrebe in možnosti za vložitev zahtev za oceno ustavnosti in zakonitosti predpisov, ki ne omogočajo enakih pravic oseb v partnerskih skupnostih.

V kontekstu dogodkov, povezanih z novelo, smo bili vprašani tudi o zlorabi otrok v politične namene, saj so nastopali v spotu zoper istospolne in njihova prizadevanja. O tem lahko več preberete v poglavju 2.16.10 Otroci v medijih.

### **Sovražno izražanje do beguncev med najvidnejšimi predstavniki**

Jeseni 2015 so novinarji in novinarka Varuha spraševali, kaj storiti z naraščanjem sovražnega izražanja do beguncev. V sporočilu za javnost smo to podrobno pojasnili. Več o tem pišemo tudi v poglavju 2.1.4 Etika javne besede.

Obveščeni smo bili na primer o domnevnem sovražnem izražanju na družabnih omrežjih sestre poslanke in novinarja. Pojasnili smo, da dnevno sicer ne spremljamo komunikacij na socialnih omrežjih in se do vseh objavljenih vsebin ne opredeljujemo. Še posebej ne zato, ker je Varuh pristojen za varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin v razmerju do organov oblasti. Tako ne moremo obravnavati primerov, v katerih posamezniki na socialnih omrežjih izražajo mnenja in stališča, ki bi lahko pomenila sovražni ali nestrpni govor.

Zaradi neposrednosti in grobosti izjave pa je Varuh vendarle lahko ocenil, da je izjava novinarja nedvomno preseгла polje svobode izražanja in pomeni kršitev 63. člena Ustave RS, v skladu s katerim je protiustavno vsakršno spodbujanje k nasilju. Izjavo je Varuh nedvoumno obsodil, saj kot rešitev begunske tragedije zelo neposredno predlaga odvzem življenja beguncev. Človekovo življenje je nedotakljivo (17. člen Ustave RS). Življenje je najvišje varovana družbena vrednota in absolutno varovana človekova pravica, poziv k njegovemu odvzetju pa je protipravno in moralno zavržno dejanje.

Varuh je izrazil razumevanje, da pojav izjemnega porasta števila beguncev odpira pomembna družbena vprašanja in povzroča zaskrbljenost državljanov. Vendar je dodal, mora vsak udeleženec v javni razpravi, ki ne premore dovolj srčne omike in sočutja do človeka v stiski, pri iskanju predlogov za rešitev begunske krize upoštevati vsaj pravno dopustne meje.

### **ZLOvenija**

Odmeval je projekt **ZLOvenija**, v okviru katerega je neznani avtor z imenom in fotografijo objavljala ksenofobne izjave ljudi iz Slovenije o tem, kaj vse bi se moralo slabega zgoditi/narediti beguncem. Projekt je bil v delu javnosti sprejet z odobravanjem in ocenjen kot dober način boja zoper sovražno izražanje oziroma kot ena od bolj učinkovitih možnosti za odziv na pojave sovražnega govora na spletu. Sprožil je tudi vsebinsko razpravo o tem, kaj je sovražni govor in kako se nanj odzivati. Ob tem pa so se postavila tudi vprašanja posega v zasebnost oseb, ki so na svojih družabnih profilih javno širile nestrpnost. Varuh je ocenil, da je tudi splet javni prostor, če so vsebine dosegljive brez posebnih naporov nedoločenemu številu ljudi, in da je širjenje nestrpnosti javno lahko podvrženo določenim sankcijam – katerim, pa ocenijo za to pristojni organi.

Kar zadeva uporabo osebnih podatkov tistih, ki so prek spleta javno širili nestrpnost, pa je Varuh ocenil, da se posameznik, ki se je odločil za svoj javni profil, ne more več sklicevati na zasebnost in anonimnost v zvezi s posameznimi vsebinami. Ne more biti anonimen le takrat, ko mu to ustreza. Pojasnili smo še, da je objavljane osebnih podatkov na letakih v javnosti oziroma »pranger« pravno mogoče opredeliti kot obliko »samopomoči«, ki praviloma ni sprejemljiva, saj morajo nesprijemljivo ravnanje v urejenih pravnih državah

sankcionirati državni organi. Z navedenim ravnanjem posamezniki dejansko prevzemajo vlogo, ki bi jo morala imeti država. Ker pa, kot rečeno, država primerov sovražnega govora praktično ne sankcionira in ne daje signalov, da to ni sprejemljivo oziroma je lahko v sedanjih razmera celo nevarno, je treba takšno »samopomoč« civilne družbe gledati tudi v takšni luči, smo še sporočili.

### Poskus zažiga korana

Dobili smo tudi vprašanja v zvezi s poskusom zažiga korana pred državnim zborom. Ocenili smo, da gre očitno za poskus provokacije, ki je bil pravočasno ustavljen. Da pa je dejanje popolnoma neprimerno, saj kot nespoštljiv izraz do verskih simbolov lahko prizadene verska čustva določenih skupin prebivalcev. Takšna dejanja spodbujajo in ohranjajo sovražna in nestrpna čustva, ki lahko eskalirajo tudi v realno nasilje in motenje javnega reda in miru. Opozorili smo še, da naj politiki sami ocenijo, ali se bodo na takšne provokacije odzivali, če pa se odzovejo, bi morali opozoriti na neprimernost spodbujanja sovraštva in nestrpnosti, ki zlorablja verska čustva in simbole. Odgovornost pri objavljanju informacij o tovrstnih provokacijah pa morajo pokazati tudi mediji. Ti bi morali o takšnih dejanjih poročati odgovorno, zgolj informiranje o takšni provokaciji, brez ustreznega komentarja in konteksta, lahko le nadalje spodbudi sovraštvo in nestrpnost.

### Nošenje burk

S prihodom beguncev se je začel širiti tudi val nestrpnosti zoper njih, ki pa se je kazal tudi na popolnoma legitimem način: ena od opozicijskih strank je vložila v parlament predlog zakona o tem, ali je dopustno nositi **burke**. Vprašani smo bili, kaj menimo o tem.

Varuh je novinarjem pojasnil, da sta način oblačenja in njegova vizualna podoba odvisni od odločitve (izbire) posameznika, če se s tem ne posega v pravice drugih ali ne ogroža sebe ali drugih. Nošenje burke je izraz (verskega) prepričanja, ki je ustavno varovano, najmanj s splošno svobodo ravnanja, ki jo jamči 35. člen Ustave RS, zato bi splošna prepoved nošenja burke na javnem kraju lahko pomenila omejitev te človekove pravice. Človekove pravice je mogoče omejevati le z zakonom v primeru, da se z omejitvijo varujejo druge ustavne in človekove pravice oziroma vrednote (npr. zavarovanje ljudi in premoženja, varovanje javnega reda ipd.). Zakonodajalec mora zato skrbno pretehtati z ustavo varovane vrednote, preden se odloči za sprejetje zakona, ki bi določal morebitno prepoved ali omejitev nošenja burk v javnosti.

Begunska kriza je prinesla tudi **proteste zoper žičnato ograjo in spremembo Zakona o obrambi, ki je v 37.a** členu dal vojski takšna pooblastila, kot jih imajo policisti, čemur pa je del javnosti nasprotoval. Varuh je na pobudo Radia Študent podal tudi zahtevo za oceno ustavnosti o tem členu. Predstavniki sedme sile so nam postavili vprašanja v zvezi **z omejevanjem gibanja beguncem**, zanimal pa jih je tudi **odnos policistov do beguncev**. O tem lahko preberete več v poglavju 2.3.7 Tujci in prosilci za mednarodno zaščito.

### Problemi, s katerimi se soočajo Romi

V letu 2015 smo prejeli le nekaj vprašanj, povezanih z **Romi**; vsa so se nanašala na konkretne primere. Je pa novinar Dela ugotovil, da je vlada v gradivu v obravnavi zapisala, da je s problematiko pitne vode v Goriči vasi vse v redu. Povprašal nas je za mnenje. Odgovorili smo, da vlada očitno ni upoštevala nobenega izmed dveh Varuhovih predlogov, in odločitev obžalovali. Tudi prebivalci so nam potrdili, da (začasna) oskrba še ni zagotovljena. Čeprav je vlada leta 2011 zavzela stališče, da pomeni spoštovanje pravice do pitne vode, ki izhaja tako iz domače kot mednarodne zakonodaje, zagotovitev javnega dostopa oziroma dostopa na javnem priključku, je po Varuhovi oceni v letu 2015 »stopila nazaj« pri že uveljavljenem varstvu človekovih

pravic. Iz prejetega dopisa vlade pa nismo mogli ugotoviti utemeljenih razlogov, zakaj je v vladi prišlo do odstopa od tega že uveljavljenega stališča.

### **Diskriminacija slepih in slabovidnih**

Prejeli smo novinarsko vprašanje, ali so slepi in slabovidni v izobraževalnem procesu res diskriminirani. Pritrdili smo navedbam staršev, ki so javnosti posredovali informacije o položaju te skupine otrok. Povedali smo, da bomo Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport in tudi Ministrstvo za zdravje ponovno opozorili na naslednja odprta vprašanja o: potrebah po celoviti in sistemsko urejeni zgodnji obravnavi predšolskih slepih in slabovidnih otrok; pravičnem zagotavljanju obsega dodatne strokovne pomoči glede na heterogeno skupino; zagotavljanju enakih možnosti za vzgojo in izobraževanje in s tem povezanim ustreznim financiranjem dodatnih storitev oziroma opreme; problematiki učbenikov; pravici do sodelovanja učencev in dijakov v vseh delih učno-vzgojnega procesa; izobraževanju strokovnega kadra ter o pravicah slepega otroka do dodatnega učitelja oziroma koordinatorja ob inkluzivnem izobraževanju. Pristojne smo pozvali, naj nam posredujejo informacijo o tem, ali se s problematiko ukvarjajo, in o rokih, do kdaj in kako naj bi se razmere na posameznem segmentu uredile. Več o tem v poglavju 2.2.7 Enake možnosti glede na telesno ali duševno nezmožnost (invalidnost).

### **Ali so imeli vlagatelji enake možnosti za dostop do razpisa za deficitarne štipendije?**

Na področju družbenih dejavnosti je razburjal razpis za deficitarne štipendije. Prejeli smo vprašanja o enakih možnostih vlagateljev ob ponovljenem razpisu. Varuh sicer ni prejel pobud, v katerih bi kdo zatrjeval, da ni imel enakih možnosti v zvezi z dostopom ali oddajo vloge. Je pa ocenil kriterij obravnave po vrstnem redu prispelih popolnih vlog – glede na datum in uro vložitve posamezne vloge – kot neustrezen. Ocenil je tudi, da ta zakonski kriterij ne omogoča, da bi štipendije dosegle svoj namen. Problematičen je že sam čas izvedbe razpisa. Sredi meseca septembra ni mogoče spodbujati k vpisom v programe za deficitarne poklice, saj so ti že zaključeni. Ker pa je Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti napovedalo spremembo zakonodaje, je Varuh sklenil, da bo spremljal dogajanje. Poudaril pa je še, da obravnavana problematika dokazuje, kako pomembna je kakovostna priprava predpisov, zlasti ocena vseh posledic, ki jih prinašajo nove zakonske rešitve. Več o tem lahko preberete v poglavju 2.2.7 Enake možnosti glede na telesno ali duševno nezmožnost (invalidnost).

### **Različna vprašanja o posegih v zasebnost**

Vsako leto prejmemo tudi nekaj vprašanj o posegih v zasebnost. Novinarje in novinarke je znova zanimalo, kako obvarovati otroke pred posegi v zasebnost na družbenih omrežjih, kjer smo poudarili odgovornost skrbnikov pri tem in nujnost ocenjevanja tveganja posledic. V primerih, ko prihaja do ogrožanja otrok, pa se mora vmešati država s svojim aparatom in otroka zaščititi.

Vprašani smo bili, kako se izogniti videonadzoru, srečali pa smo se tudi z vprašanjem, ali uvedba davčnih blagajn posega v zasebnost potrošnikov. O posegu v zasebnost smo bili vprašani celo v primeru incidenta, povezanega z arbitražo, ko sta bila akterja s pomočjo prisluškovanja zasačena pri dogovarjanju o rešitvah. Več v nadaljevanju.

### **Davčne blagajne in poseg v zasebnost**

Novinarko je zanimalo, ali je z 12. in 17. členom Zakona o davčnem potrjevanju računov, ki se nanašajo na preverjanje kupcev oziroma preverjanje, zakonodajalec upravičeno oziroma čezmerno posegel v posameznikovo zasebnost.



Pojasnili smo, da Varuh doslej še ni obravnaval pobude, v kateri bi posameznik zatrjeval neustavnost navedenih zakonskih določb, saj se zakon še ni začel uporabljati. Novinarke smo za dodatne informacije napotili tudi na Informacijskega pooblaščenca RS, saj se je vprašanje nanašalo ne samo na varovanje zasebnosti posameznikov, temveč tudi na varstvo njihovih osebnih podatkov.

Sicer pa smo odgovorili, da se vprašanje glede morebitnega čezmernega posega v zasebnost posameznikov nanaša na številna področja iz življenja posameznika, zato nanj ni mogoče dati enoznačnega odgovora. Nanaša se na primer na opravljanje storitev, ki sodijo v najbolj intimno sfero posameznika (storitve oploditve z biomedicinsko pomočjo in druge zdravstvene storitve, odvetniške storitve ipd.) ter tudi na vsakodnevne nakupe in plačila.

Pri presoji o tem, ali gre v konkretnem primeru za prekomerni poseg v zasebnost, je treba tehtati med pravico do zasebnosti (35. člen Ustave RS) in varstvom osebnih podatkov (38. člen Ustave RS) na eni strani ter javnim interesom po zagotovitvi učinkovitega pobiranja obveznih dajatev na drugi strani. Ob obravnavi konkretnega primera je mogoče ugotoviti, ali sta določeno dejanje oziroma akt organa oblasti skladna z načelom sorazmernosti. V skladu s tem načelom je poseg v človekove pravice dopusten le, če je poseg nujen (cilja – v tem primeru zagotovitve učinkovitega pobiranja obveznih dajatev – ni mogoče doseči z milejšim posegom), če je ta poseg primeren (s posegom je cilj mogoče doseči) in če je poseg sorazmeren v ožjem smislu (tehtanje med pomembnostjo prizadete pravice v primerjavi s pomembnostjo cilja, ki ga zasledujemo).

### **Prisluškovanje akterjem v procesu arbitraže**

Novinarja je zanimalo, ali bi lahko šlo v primeru prisluškovanja uslužbencu pravosodja in Ministrstva za zunanje zadeve za kršitve njunih pravic, predvsem pravice do zasebnosti. Ker je bil Varuh s primerom seznanjen zgolj iz medijev, je podal le splošen odgovor.

Pravico do komunikacijske zasebnosti, ki izhaja iz pravice do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja, opredeljujejo 12. člen Splošne deklaracije človekovih pravic OZN, 17. člen Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah in 8. člen Evropske konvencije o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah. Ustava RS varuje pravico do zasebnosti v 35. členu, tajnost pisem in drugih občil pa v 37. členu. Po tej ustavni določbi se lahko posega v komunikacijsko zasebnost samo na podlagi zakona, ki lahko predpiše, da se za določen čas ne upoštevata tajnost pisem in drugih občil in nedotakljivost človekove zasebnosti, če je to nujno za uvedbo ali potek kazenskega postopka ali za varnost države. Na tej podlagi ni dvoma, da predstavljajo posegi v komunikacijsko zasebnost v nasprotju s to ustavno določbo kršitev človekovih pravic. Kazenski zakonik v 137. členu neupravičeno zvočno prisluškovanje in snemanje opredeljuje kot kaznivo dejanje. Organi odkrivanja in pregona morajo ugotoviti, kdo je izvedel opisana dejanja in ali ustrezajo kazenskim določilom.

### **Kako komunicirati**

Na področju etike javne besede smo poleg že omenjenih sovražnosti zoper istospolne, pripadnike verskih skupnosti in begunce prejeli tudi vprašanje o načinih komuniciranja in omejitvah – tako v aktivističnem delovanju civilne družbe kot tudi v sodnih postopkih. V prvem primeru smo podali obširen odgovor na vprašanja o tem, kje je meja med svobodo govora in razžalitvijo javne osebe, do kod ima nekdo pravico razgaljati osebne podatke in kje se ta pravica konča, na kakšen način in s katerimi besedami se lahko opozarja na nedokazana kazniva dejanja nekih javnih funkcionarjev, kako morajo komunicirati javne osebe.

Pri slednjem primeru pa smo poudarili jasnost in nedvoumnost komuniciranja v vseh postopkih na način, ki nikomur ne dopušča več razlag in ne podaja napačnih sporočil.

Prejeli smo tudi vprašanje, povezano z domnevnim sovražnim govorom v satirično-informativni oddaji »Ta teden z Juretom Godlerjem«. Vprašanje smo obravnavali kot pobudo, saj smo ocenili, da terja analizo. Podrobneje o tem pišemo v poglavju 2.1.4 Etika javne besede, na tem mestu pa je naveden le del odgovora, ki ga je prejel novinar.

Ocenili smo, da je za oceno, kdaj govor preide v sovražni, treba upoštevati tudi, kdo je izjavo dal, v kakšnem kontekstu je bila izrečena, kakšen je bil format prispevka in medija ter kakšne so lahko posledice izjave za določene posameznike ali skupine. Že iz vprašanja novinarja je bilo razvidno, da je bila sporna izjava izrečena v satirični oddaji in jo je izrekel komik. Satirični format medijskih sporočil ima nekaj posebnosti, ki mu dopuščajo večjo svobodo izražanja, kot velja za t. i. »resne« medijske vsebine. Humor pogosto izkorišča nekatere uveljavljene stereotipe, ki jih, čeprav ne neposredno izrečene, prepoznajo sami poslušalci in gledalci. Kot tak smo ocenili tudi primer, na katerega nas je opozoril novinar.

### **Odpis dolgov, ukinitve subvencij najemnikom v tržnih stanovanjih, brezdomnost**

V začetku leta je bilo aktualno vprašanje odpisa dolga z zgleodom pri južnih sosedih Hrvatih. Novinarko je še pred akcijo Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti in po zgleodu Hrvaške zanimalo, ali je Varuh dobil tovrstne pobude o odpisu dolgov, ali smo predlagali sorodno rešitev tudi v Sloveniji in ali bi bil predlog sploh dovolj smiseln. Konkretnih rešitev na Hrvaškem nismo poznali, smo pa novinarki podrobno orisali že obstoječe možnosti v Sloveniji. Čeprav nismo predloga posredovali oblasti, smo izrazili zavezanost, da bomo vztrajali pri učinkovitem izvajanju veljavnih sistemskih rešitev in kakovostnejšem delu centrov za socialno delo pri pomoči ljudem v socialni stiski. V zvezi s slovenskim predlogom Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pisnih vprašanj nismo prejeli, novinarji so o mnenju vprašali zgolj ob različnih priložnostih.

Novinarka nacionalnega radia nas je obvestila, da vlada namerava ukiniti subvencije najemnikom v tržnih stanovanjih. Izrazili smo zaskrbljenost in se zavezali, da bomo primer podrobno preučili. Kasneje smo v zvezi s tem vložili tudi zahtevo za oceno ustavnosti. Več o tem lahko preberete v poglavju 2.9.4 Subvencioniranje najemnin.

Socialna vprašanja so tesno povezana z vprašanji bivališč. Prejeli smo vprašanja o brezdomnih osebah, problematiki urejanja stalnega prebivališča in deložacijah. Več o Varuhovih stališčih lahko preberete v poglavjih 2.9 Stanovanjske zadeve in 2.15 Socialne zadeve.

Varuh je v zvezi z brezdomstvom oktobra pripravil tudi novinarsko konferenco.

### **Vprašanja o pravicah delavcev**

Na področju delovnih razmerij smo novinarko seznanili z obsežnimi aktivnostmi Varuha na področju javnih del v letu 2014, novinarja pa smo seznanili z Varuhovim stališčem do prekarnega dela. Povedali smo, da z aktivnostmi države na tem področju nismo zadovoljni. Kot nedopustno smo ocenili veriženja podjetij, ki ga v določeni meri dopuščata tako ZDR-1 kot ZGD in pomenita odkrito obliko prekarizacije (npr. delodajalec ustanovi več podjetij, ki lastniško niso povezana. Ocenili smo, da bi bilo treba poseči v Zakon o gospodarskih družbah (ZGD-1) in preprečiti ustanavljanje podjetij tistim delodajalcem, ki so že bili pravnomočno kaznovani za določene kršitve. Utemeljen bi bil tudi razmislek o višini ustanovitvenega kapitala za ustanovitev podjetja. Opozorili smo še na različne oblike negotovih delovnih razmerij in prikrita delovna razmerja ter poudarili, da se Varuh na vse oblike prekarnega dela

izjemno kritično odziva že dlje časa, opozarja na to pristojne ministre, oblast poziva k spremembi z raznimi priporočili. O tej temi pa je Varuh v letu 2014 pripravil posvet »Kdo je delu ukradel čast« (več na Varuhovih spletnih straneh, pod rubriko Projekti).

Novinarju nismo mogli postreči z odgovorom na vprašanje, koliko primerov kazenskopravnega kršenja pravic delavcev smo obravnavali, saj statistike o tem ne vodimo posebej. O tem namreč odločajo sodišča. Smo mu pa obširno orisali svoja prizadevanja na področju delovnih razmerij.

Varuh je novinarju sporočil, da na lastno pobudo obravnava problematiko delavcev, napotenih na začasno delo v tujino. Več o tem pišemo v poglavju 2.10.4.

Lani se je **prenehalo tudi financiranje Info točke za tujce na Zavodu za zaposlovanje**. V javni izjavi smo ocenili, da bodo z ukinitvijo financiranja projekta tujci, migranti in prosilci za azil, ki spadajo v posebno ranljivo skupino, ostali brez nujno potrebnega zagovorništva in svetovanja ter bodo tako še bolj potisnjeni na rob družbe in na pot nezakonitega izkoriščanja v naši državi. Vse to pa se je dogajalo v trenutku, ko se je begunska kriza kazala v vsej svoji razsežnosti. Dodali smo še, da bi država morala poiskati finančna sredstva za njihovo delovanje.

### **Bazne postaje in pravica do vode**

Na področju okolja smo se srečali z vprašanjem, ali Varuh človekovih pravic RS (Varuh) razmišlja o vložitvi zahteve za ustavno presojo Zakona o varnosti v železniškem prometu (ZVZelP). Zahteve nismo vložili.

Podali smo stališče, da je treba pravico do vode kot temeljno človekovo pravico vključiti v slovenski pravni red. Urejanje pravice do vode mora biti enotno, ne pa tako, kot velja zdaj, ko vsaka občina zase določi pogoje za prekinitev oskrbe s pitno vodo. Pravica do vode je neločljivo povezana s pravico do življenja, dostojanstva in zdravja. Varuh je znova ocenil, da tudi pravica do vode sodi v sklop pravic, ki so za življenje ljudi osnovne – s kršenjem te pravice se lahko bistveno poslabša kakovost življenja ljudi, posebej ranljivih skupin. Zato je pozval državo, da uredi to pravico na najvišji ravni – torej jo vpiše v ustavo, skladno s tem pa uredi področno zakonodajo (npr. v Zakonu o varstvu okolja uredi oskrbo s pitno vodo na državni ravni, ne več na lokalni kot zdaj, ko sodi oskrba s pitno vodo med obvezne občinske javne službe varstva okolja).

### **Velika skrb za pravice otrok**

Drugo področje, o katerem smo prejeli največ vprašanj predstavnikov in predstavnic sedme sile, je bilo področje otrokovih pravic. Javno smo izrazili ogorčenje zaradi ukinitve učne pomoči otrokom s posebnimi potrebami. Varuha je skrbelo, saj ni bilo nobenih zagotovil, da bodo ti in še drugi varčevalni ukrepi v šolstvu trajali le kratek čas. Ker na zmanjševanje pravic najbolj ranljivim skupinam prebivalstva Varuh ne pristaja nikoli, je državo pozval, naj najde druge vire, kjer je mogoče privarčevati. Izrazil pa je tudi nasprotovanje idejam, naj šole same preverjajo upravičenost do te pomoči pri učencih (torej mimo določil odločb o usmeritvi) in naj učno pomoč tako združijo za več učencev. To bi zagotovo pomenilo zgolj formalno zadostitev določilom odločb o usmeritvi za posameznika. Prav tako smo pozvali k doslednemu spoštovanju veljavnih predpisov, kamor sodijo tudi odločbe o usmeritvi otrok s posebnimi potrebami. Več o tej temi in pozitivnem izidu lahko preberete v poglavju 2.16 Otrokove pravice.

Javnost smo seznanili s stališčem do prevozov oseb s posebnimi potrebami, zelo podrobno smo orisali svoje delo na področju otrok s čustveno in vedenjsko motnjo ter podali naše že znano stališče do šolanja na domu. V zvezi s slednjim je treba podrobneje opredeliti kriterije izobraževanja na domu, pričakujemo pa tudi večji nadzor, da ne bi prihajalo do kršenja pravic otrok do izobraževanja, pogostejše preverjanje znanja učencev in s tem hitrejšo možnost ugotavljanja napredka ali

nazadovanja ter iskanja optimalnih pogojev za razvoj otroka. Varuh pričakuje tudi razmislek o uvedbi kriterijev usposobljenosti učiteljev na domu.

Izredno je odmeval primer o predlogu učiteljice glede testiranja dijakov na THC, ki smo ga obravnavali in ga anonimiziranega objavili na spletni strani. Učiteljica praktičnega pouka v srednji strokovni šoli je spraševala za mnenje in priporočila glede testiranja dijakov na prisotnost THC v njihovi slini. Želela je Varuhovo stališče, ali bi z uporabo testerjev kršila katero od človekovih pravic. Napisala je še, da bi testiranje potekalo v svetovalni službi ob navzočnosti vsaj še enega strokovnega delavca. Namen takega testiranja bi bil izključno v zaščiti dijaka, ki pod vplivom droge ni sposoben slediti in opravljati praktičnega usposabljanja in ki s tem ogroža sebe in druge. Pobudnici smo sporočili svoje pomisleke. Več o vsebini lahko preberete v poglavju 2.15 Otrokov prave.

Ker je v slovenski družbi nasilje v vseh pojavnih oblikah še vedno stalnica in so največje žrtve prav otroci, so nekateri predstavniki sedme sile izrazili skrb, kako je urejena psihološka pomoč zanje. Javnost so razburjali primeri izvršb nad otroki. Nekaj več o tem sledi v nadaljevanju.

Evropski odbor za socialne pravice Sveta Evrope je maja odločil, da Republika Slovenija krši 17. člen **Evropske socialne listine**, ker še ni prepovedala **telesnega kaznovanja otrok**. Varuh je tudi javno ponovno opozoril, da je treba to vprašanje čim prej zakonsko urediti – bodisi z dopolnitvijo Zakona o preprečevanju nasilja v družini bodisi v novem družinskem zakoniku.

Bili pa smo tudi vprašani, kaj menimo o beračenju oziroma izkoriščanju otrok v ekonomske namene. Varuh je ocenil, da imamo v Republiki Sloveniji primerno normativno ureditev, ki preprečuje ekonomsko izkoriščanje otrok, pri čemer se zavedamo, da je takšno ravnanje v okviru družine izredno težko ugotoviti in tudi sankcionirati. Povedal je še, da bi lahko nekatere vzroke za izkoriščanje otroškega dela zaradi ekonomskih razlogov lahko odpravili z učinkovitimi mehanizmi za odpravo revščine.

Odmeval je primer v letu 2014 ugotovljenega medvrstniškega na nacionalnosti temelječega **šikaniranja 10-letnega dečka iz Deskel**. Varuh je menil, da je incident, ki se je zgodil v šoli, obsojanja vreden in terja skrben in odgovoren premislek predstavnikov in drugih strokovnih delavcev šole, predvsem pa staršev otrok, ki so bili vpleteni. Nanizal je tudi vrsto ukrepov, ki jih bo morala narediti šola s svojimi organi.

### Izvršbe nad otroki

Javnost so razburjali primeri izvršb nad otroki. Varuh postopkov ni mogel komentirati, saj za to nimamo niti pooblastila niti dovolj objektivnih informacij. Povedali smo, da je izvršilni postopek le del vseh pritiskov, ki jim je izpostavljen otrok, in najbolj nazorno prikaže, da je otrok vedno žrtev nesoglasij staršev. Zato bi morali biti vsi državni organi in nosilci javnih pooblastil v izvršilnih postopkih posebej pozorni na zahtevo, da mora biti otrokova korist glavno vodilo pri odločanju. Vsekakor bi morali strokovni delavci centrov za socialno delo na izvršilni postopek in na njegove posledice pripraviti oba starša vnaprej in ne le opazovati, kako bo v zadnji fazi postopka na (fizični) odvzem reagiral otrok. Žal izvršilni postopek dokazuje, da se staršema ni uspelo dogovoriti niti o minimalnem sodelovanju pri vzgoji in varstvu skupnega otroka, pogosto pa tudi na to, da uporabljena pravna sredstva niso bila učinkovita. Menimo, da bi morala zakonodaja omogočati več različnih sredstev prisiljenja v spoštovanje odločitev pristojnih organov, ki bi omogočala hitro in učinkovito reakcijo v vseh primerih, ko eden od staršev ne spoštuje sodne odločitve.

V drugih primerih je Varuh še ocenil, da šola ni primeren prostor za opravljanje izvršbe z neposredno izročitvijo, zlasti če obstaja možnost izvršbe drugje in ni v škodo otroku. Varuh je še ocenil, da zakonske določbe, ki urejajo prisilno izvršitev

pravnomočnih in izvršljivih sodnih odločb glede varstva in vzgoje otrok ter glede osebnih stikov, sledijo načelu varstva otrokove koristi, in menil, da na normativnem področju v zvezi s tem spremembe niso potrebne. Treba pa bi bilo odgovoriti na vprašanje, zakaj oziroma zaradi koga sploh pride do tega, da je za izvršitev določene pravnomočne sodne odločbe potrebna pomoč države, in kaj bi država lahko storila, da njena intervencija sploh ne bi bila potrebna.

V tej luči smo na enem od spletnih portalov naleteli tudi na informacijo Združenja v gibanju OPS – Osveščeni prebivalci Slovenije, da je »ugrabljanje otrok iz matičnih družin z izvršbami centrov za socialno delo direkten napad na 9. člen Konvencije o otrokovih pravicah OZN«. Primer smo obravnavali kot pobudo in javnost seznanili, da ureditev ni v nasprotju s Konvencijo o otrokovih pravicah, temveč je del konvencije zgolj napačno preveden in ni enak angleškemu originalu, zato je mogoče tudi drugačno razumevanje. Znova smo tudi opozorili na problematično izpostavljanje mladoletnih otrok z imeni in priimki.

### Mednarodne posvojitve otrok

Presenetil nas je tudi **primer posvojitve deklice iz Gane**, ki sta se je starša naveličala in jo pustila na Pediatrični kliniki v Ljubljani. Ocenili smo, da posvojitev ne sme biti obravnavana kot pravica staršev, temveč izključno kot pravica otroka. Navedeni primer pa bi moral biti obravnavan kot kaznivo dejanje po 192. členu Kazenskega zakonika, ki opredeljuje kršitev družinskih obveznosti, in 193. členu Kazenskega zakonika, ki opredeljuje zanemarjanje otroka in surovo ravnanje. Sporočili smo še, da mora v primeru, če je žrtev kaznivega dejanja otrok, vsakdo, zlasti pa strokovne osebe, strokovni delavci oziroma delavke v zdravstvu ne glede na določbe o varovanju poklicne skrivnosti takoj obvestiti pristojne organe, tj. centre za socialno delo, policijo in tožilstvo.

### Slovenija prva po številu kršitev človekovih pravic na milijon prebivalcev?

Sredi poletja pa smo prejeli več novinarskih vprašanj glede uvrstitve Slovenije v sam vrh kršiteljic človekovih pravic po deležu obsodilnih sodb Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP) na število prebivalcev. Sporočili smo, da spremljamo delo tega sodišča in se odzivamo na njegove ugotovitve – predvsem prek letnih poročil, ki se obravnavajo v državnem zboru. Ocenili smo, da so podatki sicer zgovorni, vendar brez poglobljene analize, zgolj na podlagi deleža obsodilnih sodb, ni mogoče preprosto trditi, da je Slovenija med največjimi kršiteljicami temeljnih človekovih pravic in svoboščin, smo sporočili javnosti. O tem pišemo več v poglavju 2.4 Pravosodje.

### Želja po električnih paralizatorjih, odnos policije do beguncev in pogajanja z vlado

Novinarje je razburila informacija o **poskusu uvedbe električnih paralizatorjev**, zato so Varuha povprašali za stališče. Varuh je do uporabe paralizatorja vseskozi zelo zadržan. Izrazil je bojazen, da bi se uporabljali pogosteje, kot bi bilo to potrebno. Znova je poudaril, da bi bilo treba pogoje za uporabo približati tistim za strelno orožje. Opozoril na tragične primere po svetu. Nanizal nekaj pomislekov CPT-ja, na primer o nasprotujočih mnenjih glede njegove uporabe kot tudi o možnih negativnih posledicah za zdravje, ki ga ima lahko to prisilno sredstvo, ter o možnih zlorabah. Več o tej problematiki lahko preberete v poglavju 2.5 Policijski postopki.

Novinarji so spremljali tudi dogajanje v zvezi s prihodom oziroma **prehodom beguncev in odnosom policije do njih**, zato smo jih seznanili z informacijami o njihovem ravnanju, ki so izhajale iz ugotovitev Varuha, ko je opravljal monitoringe.

V sporočilu za javnost smo tudi poudarili, da so lahko **pogajanja policistov z vlado** priložnost v luči načela dobrega upravljanja pridobiti celostne informacije o

delu in delovnih razmerah policistov ter ustreznem ukrepanju v smeri izboljšav. K boljšemu odnosu do ljudi in varovanju njihovih pravic pripomorejo tudi spoštovanje dostojanstva in ustrezni delovni pogoji policistov, kar je v časih povečanega prihoda beguncev izrednega pomena.

## **Patria**

Varuh je bil javno pozvan, da se odzove na odločitev Ustavnega sodišča RS v primeru Patria. Javnosti je sporočil, da dogajanje v tem primeru spremlja le iz javno dostopnih informacij, saj se nanj ni obrnil nihče od prizadetih. Dodal pa je, da Varuh stalno poudarja pomembnost kakovostnega, pravičnega in neodvisnega sodnega odločanja, ki je zaupano sodni veji oblasti. 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 zakonit in brez nepotrebne odlašanja ter da upošteva vsa jamstva poštenega, nepristranskega postopka, ki jih določajo ustava, mednarodne pogodbe in zakoni, saj se lahko le tak konča s pravično sodno odločitvijo. Na nujnost izdajanja kakovostnih sodnih odločb (ob zagotovljenem sojenju brez nepotrebne odlašanja) Varuh opozarja tudi v svojih letnih poročilih, je še sporočil javnosti in dodal, da spodbuja nadaljnjo krepitev učinkovitosti delovanja pravosodnih in nadzornih organov ob njihovi izboljšani transparentnosti in javnosti delovanja.

## **O obveznem cepljenju**

Javnost je razburilo obvestilo kandidata za direktorja Univerzitetnega kliničnega centra Andreja Baričiča o obveznem cepljenju zaposlenih na UKC proti gripi. Varuhinja je o tem spregovorila na novinarski konferenci 29. 10. 2015. Več o tem v nadaljevanju.

Prejeli pa smo tudi vprašanje novinarke, ali staršem pripada pravica do nadomestila v času zdravljenja njihovih otrok v bolnišnici. Ocenili smo, da bi jim ta pravica lahko pripadala le v izjemnih primerih, ki bi jih moral vnaprej določiti zakon, o tem pa bi morala dati odgovor stroka. Dejstvo je namreč, da staršem pripada pravica do odsotnosti z dela z nadomestilom plače zaradi skrbi za otroka, to skrb pa mu v času hospitalizacije zagotavlja zdravstvena oskrba v bolnišnici. Enako velja za čas rehabilitacije v zdravilišču.

## **Pes pri Varuhu**

Prejeli smo tudi vprašanje, **ali imamo pri Varuhu v službenih prostorih psa**. Ena od pobudnic naj bi ga videla in je to oznanila novinarju. Odgovorili smo, da nihče od zaposlenih nima stalno v svoji pisarni psa. Je pa bila pri Varuhu 14 dni na praksi tudi oseba s posebnimi potrebami in sodelavec je v službo prišel s svojim terapevtskim psom, s katerim tudi kot prostovoljec večkrat obiše oskrbovance v Hospicu.

## **Spolno izsiljevanje žensk v zvezi delovnim mestom?**

Nekateri o delu Varuha slabše poučeni novinarji so varuha povprašali o imenovanjih v določene organe. Varuh je pojasnil, da njegova naloga ni ocenjevati primernosti kandidatov za določene položaje ali službe. Izrazil pa je upanje, da bodo to znale ustrezno storiti pristojne službe in organi, ki v skladu z zakonom sodelujejo v postopkih izbire.

Ob koncu leta nas je na primeru odnosa ljubljanskega župana in farmacevtke novinar povprašal o **stališču do spolnega izsiljevanja žensk v zvezi z delovnim mestom in kako se odzivajo na takšne primere**. Pojasnili smo, da Varuh ni še nikoli prejel pobude, v kateri bi bilo zatrjevano izsiljevanje žensk s spolnimi uslugami. Podatke

o teh dejanjih bi lahko dali organi odkrivanja ali pregona (policija in tožilstvo). Prav zaradi odsotnosti tovrstnih pobud pa Varuh tudi ni mogel oceniti, ali se žrtve obračajo na ustrezne institucije.

## Novinarske konference

Varuh je v letu 2015 pripravil 19 novinarskih konferenc, sedem jih je bilo na sedežu institucije v Ljubljani in 12 v različnih krajih po Sloveniji ob poslovanju zunaj sedeža. Krajše novinarske konference smo sklicali tudi z namenom podati skupno izjavo po srečanjih z ministricami in ministri. Na novinarskih konferencah ob poslovanjih je varuhinja praviloma predstavila glavne ugotovitve poslovanja in vsebine pogovorov z župani, zato na tem mestu ne bomo nizali podrobnosti, vse zainteresirane pa vabimo, da se o vsebinah poučijo na Varuhovi spletni strani v rubriki Medijsko središče/Z novinarskih konferenc (<http://www.varuh-rs.si/medijsko-sredisce/novinarske-konference/iz-novinarskih-konferenc/>).

Prav tako ne bomo predstavili skupnih izjav po srečanjih z visokimi gosti. Z ministri in ministricami smo praviloma obravnavali odprta vprašanja in vsebine pobud ter Varuhova priporočila, ki jih podrobneje predstavljamo v drugem poglavju poročila.

V nadaljevanju bomo predstavili le nekaj osrednjih poudarkov novinarskih konferenc, ki smo jih izvedli na sedežu Varuha. Te novinarske konference so bile praviloma sklicane, ker smo ocenili, da je vsebina kompleksna in potrebuje podrobno pojasnilo oziroma neposredno javno razpravo z novinarji za osvetlitev morebitnih nejasnosti. Vse novinarske konference so v celoti posnete zvočno.

### **Varuh zahteva oceno ustavnosti več določb Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 20. 5. 2015 na Ustavno sodišče RS vložila zahtevo za oceno ustavnosti treh določb Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev ter eno od določb z njim povezanega pravilnika. Namestnik Tone Dolčič je skupaj z varuhinjo na novinarski konferenci povedal, da po Varuhovi presoji določbe nedopustno posegajo v pravice najranljivejših skupin prebivalstva, predvsem otrok. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je Varuh opozarjal na težave od sprejetja zakonodaje v začetku leta 2013, a do zelenih sprememb ni prišlo. Zahtevo je predstavil svetovalec pri Varuhu Lan Vošnjak.

Varuh izpodbija določbo, po kateri se preživnina otroka šteje v prihodek družine do zneska minimalnega dohodka. Druga izpodbijana določba je vezana na ugotavljanje obstoja izvenzakonske skupnosti. Z zahtevo je Varuh izpodbijal tudi določbo, ki ureja ugotavljanje dohodka za samostojne podjetnike. Želel je tudi, da Ustavno sodišče oceni določbo Pravilnika o načinu ugotavljanja premoženja in njegove vrednosti pri dodeljevanju pravic iz javnih sredstev ter o razlogih za zmanjševanje v postopku dodelitve denarne socialne pomoči.

### **Varuhinja okrcala državo, ki ne uresničuje priporočil Varuha**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je v petek, 19. 6. 2015, v prostorih Državnega zbora RS predala Letno poročilo Varuha človekovih pravic RS za leto 2014 predsedniku Državnega zbora RS dr. Milanu Brglezu.

Po predaji je v sejni sobi institucije Varuha človekovih pravic RS na novinarski konferenci z namestnikom Tonetom Dolčičem in mag. Kornelijo Marzel predstavila glavne poudarke poročila Varuha. Varuhinja je poudarila, da se kriza še vedno preveč uporablja kot izgovor za kršenje pravic, kar je nedopustno. Čas je, da preidemo od

besed k dejanjem, je dejala. Človekove pravice so prirojene, prva naloga vlad pa je njihovo uresničevanje, je med drugim poudarila.

Varuhinja je državi naložila kar 114 priporočil, čeprav večina iz leta 2013 ni uresničena. »Varuh bo vztrajal do njihove uresničitve,« je dejala in povedala, da se namerava jeseni sestati z vsakim ministrom in ministrico posebej in znova pregledati možnosti uresničitve priporočil Varuha.

### **Varuh na Ustavnem sodišču RS izpodbijal poseg v subvencijo najemnin in zahteval nadzor nad delom sodnikov Okrožnega sodišča v Celju**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je v petek, 31. 7. 2015, na novinarski konferenci z namestnikoma mag. Kornelijo Marzel in Ivanom Šelihom predstavila Zahtevo za oceno ustavnosti Zakona o ukrepih za uravnoteženje javnih financ občin (ZUUJFO) in spregovorila o primeru smrti 92-letnega pacienta, nameščene v Enoti za forenzično psihiatrijo Oddelka za psihiatrijo Univerzitetnega kliničnega centra Maribor.

Namestnica je povedala, da vse občine nimajo dovolj velikega fonda t. i. neprofitnih stanovanj in zato tega kljub izpolnjevanju pogojev vsi ne dobijo. Posameznik je doslej lahko na trgu pridobil stanovanje ter prejel subvencijo v višini razlike med profitno in tržno najemnino, pa tudi subvencijo neprofitnega dela najemnine. Zakon o ukrepih za uravnoteženje javnih financ občin pa ukinja dodatno subvencijo do višine priznane neprofitne najemnine. S tem tej skupini socialno najšibkejših povzroča dodatne stiske, povečujejo pa se tudi možnosti za brezdomstvo.

Namestnik varuhinje Ivan Šelih je predstavil primer kršenja pravic na smrt bolnega. Ocenil je, da se Okrožno sodišče v Celju v tem primeru ni ustrezno odzvalo na opozorila Enote za forenzično psihiatrijo Oddelka za psihiatrijo Univerzitetnega kliničnega centra Maribor o resnosti zdravstvenega stanja pacienta in tako ni spoštovalo njegove osebnosti in dostojanstva. Varuh je zaradi počasnega ukrepanja sodišča na podlagi 7. člena Zakona o varuhu človekovih pravic (ZVarCP) in prvega odstavka 79.b člena Zakona o sodniški službi (ZSS) predsedniku Okrožnega sodišča v Celju dal tudi pobudo za opravo službenega nadzora. Več o tem primeru lahko preberete v poglavju 2.3 Omejitev osebne svobode.

### **Unicef in varuhinja pozivata otroke, da o svojih stiskah spregovorijo v varnih točkah**

Unicef Slovenija in Varuh človekovih pravic sta ob začetku novega šolskega leta spomnila otroke, da se lahko v primeru težav vse leto zatečejo po pomoč v Unicefove varne točke. Ena od njih je tudi pri Varuhu človekovih pravic RS.

Tomaž Bergoč, izvršni direktor Unicefa Slovenija, je pozval otroke, da brez strahu spregovorijo o svojih težavah bodisi staršem, prijateljem, v šoli ali pa v Unicefovih varnih točkah. Varuhinja je poudarila, da se je institucija Varuha pred letom dni vključila v mrežo Unicefovih varnih točk kot institucija, ki si prizadeva za zaščito otrokovih pravic in sodeluje pri ustvarjanju varnejšega okolja za otroke. Unicefove varne točke so v trinajstih letih zaživele v 74 mestih po Sloveniji, skupaj jih je že 566, v njih pa sodeluje več kot 1.200 srčnih ljudi, ki prostovoljno pomagajo otrokom v stiski.

### **Pred svetovnim dnevom o brezdomstvu z očmi Varuha in mreže za brezdomne**

Brezdomstvo ni več omejeno le na moške srednjih let, temveč se je razširilo tudi na ženske in otroke, je na novinarski konferenci pred svetovnim dnevom brezdomcev, 10. oktobrom, poudarila varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer. Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel je na novinarski konferenci 6. 10. 2015 predstavila glavne probleme, ki jih na tem področju zaznava Varuh človekovih pravic. Dejala je, da



je Varuh v letu 2015 prejel 12 pobud, povezanih z deložacijami. Ugotavlja, da se ljudje na Varuha obrnejo pozno. Izpostavila je tudi problem prijave prebivališča. Če oseba ne more prijaviti bivališča, namreč izgubi številne pravice – denimo iz socialnega varstva in zdravstvenega zavarovanja. Predsednik Slovenske mreže organizacij za delo z brezdomnimi osebami Boštjan Cvetič je predstavil problematiko s terena in osnovne smernice pri nastajanju Strategije brezdomstva v Sloveniji. Gre za prvi takšen dokument v državi, je dejal. Izrazil je tudi potrebo po varuhu brezdomnih oseb. Suzi Kvas, podpredsednica Slovenske mreže organizacij za delo z brezdomnimi osebami, pa je spregovorila o problematiki, kot jo vidijo nevladne organizacije. Med drugim je izpostavila, da je eden od problemov brezdomnih družin, da jih ne morejo namestiti skupaj, saj primanjkuje ustreznih bivalnih enot. Družine so zato pogosto razbite. Primanjkuje 800 bivalnih enot, med občinami pa tudi ni enotne prakse pri pridobivanju stanovanj, so ugotavljali govorci.

### **O begunski problematiki, odločitvi Ustavnega sodišča RS, cepljenju in drugih temah na novinarski konferenci**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je skupaj z namestnikoma Jernejem Rovškom in Tonetom Dolčičem ter svetovalcem pri Varuhu Mihom Horvatom na novinarski konferenci 29. 10. 2015 v prostorih Varuha človekovih pravic RS (Varuh) podrobno predstavila aktivnosti Varuha na področju begunske problematike, stališče do odločitve Ustavnega sodišča RS o dopustnosti referendumu in stališče do obveznega cepljenja zaposlenih na UKC. Javnost je seznanila še z izsledki službenega nadzora v zvezi s smrtjo 92-letnika v forenzični enoti v UKC Maribor, o čemer je govorila na julijski novinarski konferenci.

## **3.4 DOSTOP DO INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA PRI VARUHU ČLOVEKOVIH PRAVIC RS**

Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ) v prvem odstavku 1. člena ureja postopek, ki vsakomur omogoča prost dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja, s katerimi razpolagajo državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb (organi). Namen tega zakona je zagotoviti javnost in odprtost delovanja organov ter omogočiti uresničevanje pravice fizičnih in pravnih oseb, da pridobijo informacije javnega značaja. Za uresničitev namena tega zakona si morajo organi prizadevati, da dosežejo čim večjo obveščenost javnosti o svojem delovanju. Skladno z 9. členom ZDIJZ je Varuh med svojimi zaposlenimi določil dve uradni osebi, ki sta pristojni za posredovanje informacij javnega značaja.

### **Zahteva (0106-24/2015) za informacije javnega značaja**

Prosilec je kot predsednik Zveze za precizno in dinamično streljanje na podlagi pridobljenih informacij, da je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) prejel več pobud, kjer se obravnava »problematika« strelišč, v svojem dopisu zahteval podatke o številu pobud, ki jih je Varuh prejel, ter za katera strelišča gre, opis težave, morebitne prijave na IRSZN, policijo. Zanimalo so ga tudi morebitne povratne informacije MNZ o številu inšpekcijskih nadzorov, pravnomočnosti odločb in prijavah na IRSKO ali Inšpekcijo za okolje in prostor zaradi prekomernega hrupa.

Varuh je zahtevi v celoti ugodil in posredoval podatke, s katerimi razpolaga oziroma jih je na način, kot ga določa Zakon o dostopu do informacij javnega značaja, možno pridobiti.

Varuh je do zdaj obravnaval sedem pobud, povezanih s strelišči:

Težava: čezmeren hrup

7.1-12/2003 – kraj: Fram – težava: streljanje preblizu naselja

7.1-13/2005 – kraj: Zg. Kungota – V letu 2015 smo prejeli eno zahtevo za posredovanje podatkov po ZDIJZ, v enem primeru pa je prosilec zaprosil Varuha za seznanitev z lastnimi podatki.

7.0-13/2007 – kraj: Ljubljana – težava: čezmeren hrup

7.0-6/2012 – kraj: Pečovnik – težava: čezmeren hrup

7.1-23/2013 – kraj: Pesnica - Jarenina – težava: čezmeren hrup, strah zaradi bližine strelišča

7.0-6/2014 – kraj: Spodnje Dobranje – težava: nelegalno strelišče

7.0-17/2014 – kraj: Vransko – težava: nelegalno strelišče

V svojem odgovoru je Varuh navedel, da v omenjenih zadevah ni podajal prijav na IRSZN ali policijo. Varuh prav tako nima informacij o številu inšpekcijskih nadzorov, pravnomočnih odločbah in prijavah na IRSKO ali Inšpekcijo za okolje in prostor zaradi prekomernega hrupa. V svojem odgovoru je Varuh prosilcu predlagal, da se v primeru, če potrebuje podrobnejše informacije, obrne na posamezni državni organ.

Zahteva (0106-19/2015), tj. zahteva prosilca, se je nanašala na seznanitev z lastnimi osebnimi podatki, ki jih ima Varuh.

Skladno s prosilčevo zahtevo je Varuh prosilcu posredoval izpisek njegovih osebnih podatkov iz Zbirke osebnih podatkov, ki jo vodi Varuh. V odgovoru smo navedli, da je Varuha s svojimi osebnimi podatki seznanil ob vložitvi pobude, z drugimi informacijami o njem (torej iz drugih virov) pa Varuh ne razpolaga. Navedli smo še, da je Varuh podatke vnesel v zbirko osebnih podatkov ob obravnavi pobude in jih uporablja izključno v povezavi z obravnavo njegove pobude in da podatki niso bili posredovani nikomur izven institucije Varuha. Ob tem smo prosilca posebej opozorili na 8. člen ZVarCP, ki določa, da je postopek pri Varuhu zaupen.

Prosilec je hkrati zahteval vsa dokazila, ki jih je Varuh uporabil za izdelavo dokumenta št. 4.3-29/2014-120-STU z dne 20. 5. 2015 in vse pravno veljavne dokaze, s katerimi smo podkrepili trditve strank nadzora, zapisanimi v omenjenem dopisu.

Varuh je zahtevi ugodil v celoti in prosilcu posredoval kopije dokumentov.

Ker prosilec ni bil zadovoljen z obravnavo svoje pobude, je posredoval še dokument »ponovna pritožba«, iz katere izhaja, da prosilec meni, da ga nismo seznanili z vsemi dokumenti in dokazi, ki bi opravičili ugotovitve, zapisane v odgovorih Varuha.

Kljub temu, da so po mnenju Varuha ravno ti dokumenti pomembni za razumevanje njegove zadeve in obravnave pobude pri Varuhu, smo mu poslali še vse ostale dokumente, ki so v spisu, razen njegovih dopisov in dopolnitev pobude ter uradnih zaznamkov o razgovorih z njim. Prosilec se po prejemu dopolnjenega odgovora na Varuha ni več obrnil.

## 3.5 MEDNARODNO SODELOVANJE

### Slovo od ameriškega veleposlanika Josepha A. Mussomelija

Varuhinja Vlasta Nussdorfer in njen namestnik Jernej Rovšek sta se 16. 1. 2015 v prostorih Veleposlaništva Združenih držav Amerike udeležila poslovnega srečanja ameriškega veleposlanika nj. eksc. Josepha A. Mussomelija.

### Skupna evropska iniciativa (platforma) zoper kazniva dejanja iz sovraštva

Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je od 9. do 11. 2. 2015 v Leedsu (Velika Britanija)

udeležil konference z delavnicami pod naslovom Dostop prava za otroke z motnjo v duševnem razvoju (Access to Justice for Children with Mental Disabilities).

### **25. obletnica delovanja CPT**

Ivan Šelih, namestnik varuhinje, in mag. Jure Markič, svetovalec Varuha, sta se v palači Sveta Evrope v Strasbourgu (Francija) od 1. do 3. 3. 2015 udeležila konference ob 25. obletnici delovanja CPT – Evropskega odbora za preprečevanje mučenja, nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja, z naslovom »*The CPT at 25: taking stock and moving forward*«.

### **Izmenjava izkušenj z novozelandsko sodnico**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je z namestnikom Tonetom Dolčičem 3. 3. 2015 na obisk sprejela okrožno sodnico v Aucklandu na Novi Zelandiji, Claire Ryan. Ta je predstavila svoje delo na področju mladoletne kriminalitete in svojo vlogo svetovno priznane mednarodne sodnice v debatnih turnirjih. Posebej jo je zanimalo delo Varuha na področju otrokovih pravic, želela pa je izvedeti tudi vse podrobnosti o projektu Zagovornik – glas otroka.

### **Sprejem pri irskem veleposlaniku**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 17. 3. 2015 v Ljubljani ob irskem nacionalnem prazniku sv. Patrika udeležila sprejema, ki ga pripravlja irski veleposlanik nj. eksc. Pat Kelly.

### **Varuhinja sprejela novega ameriškega veleposlanika**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njen namestnik Jernej Rovšek sta 18. 3. 2015 na obisk sprejela novega ameriškega veleposlanika nj. eksc. Brenta Roberta Hartleyja.

### **Srečanje ombudsmanov na Češkem**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njena namestnika mag. Kornelija Marzel in Jernej Rovšek so se med 25. in 27. 3. 2015 v Brnu (Češka republika) udeležili mednarodne konference ob 15. obletnici češkega ombudsmana (Public Defender of Rights of the Czech Republic), kjer so s kolegi iz drugih držav med drugim govorili o delu institucij ombudsmana, odnosih z javnostmi v takšnih institucijah in vplivu ombudsmanov na sprejemanje zakonodaje.

### **Skupna evropska iniciativa (platforma) zoper kazniva dejanja iz sovraštva**

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je v Rigi (Latvija) v času od 30. do 31. 3. 2015 udeležil sestanka na temo zločinov iz sovraštva in sovražnem govoru (CoE-FRA-ENNHRI-Equinet Platform on Hate crime. A meeting between FRA, the Council of Europe, Equality Bodies, National Human Rights Institutions and Ombudsperson institutions). Predstavili so projekte in dobre prakse na področjih preprečevanja oziroma zmanjšanja kaznivih dejanj, storjenih iz sovražnih nagibov in sovražnega govora. Obravnavane so bile teme: rasističen, ksenofoben, antisemitski in antiislamski govor, ozaveščanje žrtev takšnih sovražnih dejanj, skupne aktivnosti pristojnih teles na evropski ravni, zbiranje in izmenjave podatkov, promocija pritožbenih možnosti ter izmenjave podatkov in informacij med nevladnimi in vladnimi subjekti.

### **Sprejem častnega konzula Jordanije**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in generalna sekretarka mag. Bojana Kvas sta v prostorih Varuha 1. 4. 2015 sprejeli častnega generalnega konzula HK Jordanije Samirja Amarina.

### **Prenos izkušenj slovenskega DPM-ja**

Namestnik varuhinje Ivan Šelih je 7. in 8. 4. 2015 v Podgorici (Črna gora) predstavil metodologijo izvajanja nalog državnega preventivnega mehanizma Črne gore (ki jih je pripravil Ivan Šelih). Seminar je potekal v okviru »Podrške Kancelariji Ombudsmana i Ustavnom sudu Crne Gore u primjeni Evropskih standarda za ljudska prava« (SOCCER), katere soorganizator je bil Svet Evrope.

### **O varovanju človekovih pravic s predstavniki iz Azerbajdžana**

Namestnika varuhinje Jernej Rovšek in Ivan Šelih ter svetovalka pri Varuhu za mednarodne odnose, analize in publikacije Liana Kalčina so 21. 4. 2015 na obisk sprejeli predstavnike Inštituta za demokracijo in človekove pravice iz Azerbajdžana (AIDHR). Nevladna organizacija je bila ustanovljena leta 2014 s ciljem zagotavljanja spoštovanja človekovih pravic, demokracije in svobode ter priprave različnih projektov za opolnomočenje prebivalstva. Vodja delegacije dr. Ahmed Shahidov je predstavil delovanje inštituta in uresničevanje pravic ljudi v Azerbajdžanu. Zanimale so ga izkušnje slovenskega Varuha, načini dela ter sodelovanje Varuha z državnimi in lokalnimi oblastmi.

### **Srečanje ombudsmanov na Poljskem**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njen namestnik Jernej Rovšek sta se od 26. do 28. 4. 2015 v Varšavi (Poljska) udeležila 10. nacionalnega seminarja Evropske mreže ombudsmanov, na katerem sta predstavila delovanje Varuha človekovih pravic v Republiki Sloveniji. Gostiteljici seminarja sta bili Irena Lipowich, ombudsmanka Poljske, in Emily O'Reilly, evropska varuhinja človekovih pravic. Seminar je potekal pod naslovom »Varuhi človekovih pravic proti diskriminaciji« in je omogočil izmenjavo izkušenj in idej nacionalnih varuhov iz 30 evropskih držav. Seminar se je osredotočil na teme, kot so pravice invalidov, pravice starejših oseb ali pravice narodnih manjšin. O vsaki izmed tem je potekala razprava v plenumu in delovnih skupinah. Jernej Rovšek je vodil sekcijo o nacionalnih manjšinah.

### **O strateškem komuniciranju**

Svetovalka Varuha Liana Kalčina se je od 4. do 5. 5. 2014 na Dunaju udeležila srečanja, ki ga je Agencija EU za temeljne pravice (FRA) pripravila skupaj z EQUINET (Evropska mreža organov za enakost). Pozornost so posvetili zlasti vprašanju strateškega komuniciranja na nacionalni in evropski ravni v institucijah ombudsmanov in drugih sorodnih organih v državah EU.

### **ECRI – Kako se spopadati z diskriminacijo in kaznivimi dejanji iz sovraštva**

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je od 27. do 29. 5. 2015 v Strasbourgu udeležil rednega letnega seminarja Evropske komisije proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI). Osrednja tema seminarja je bila vloga neodvisnih institucij varovanja človekovih pravic pri spopadanju z vprašanji diskriminacije in kaznivimi dejanji iz sovraštva.

### **Srečanje ombudsmanov za otrokove pravice – CRONSEE**

Namestnik varuhinje Tone Dolčič in svetovalec pri Varuhu Lan Vošnjak sta se od 28. do 29. 5. 2015 udeležila konference Mreže ombudsmanov jugovzhodne Evrope (Children's Rights Ombudspersons' Network in South and Eastern Europe – CRONSEE) v Zagrebu. Na srečanju so pozornost posvetili vprašanju udeležanja pravic otrok in njihovih koristi v primerih, ko so interesi otroka v nasprotju z interesi staršev.

### **Sprejem pri italijanski veleposlanici**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 2. 6. 2015 v Mestnem muzeju v Ljubljani udeležila sprejema veleposlanice Italije nj. eksc. Rosselle Franchini Sherifis.

### **Evropska komisija o zaščiti otrokovih pravic**

Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je od 3. do 4. 6. 2015 v Bruslju (Belgija) udeležil 9. evropskega foruma o pravicah otrok, ki ga je organizirala Evropska komisija z namenom izmenjave izkušenj o usklajevanju in sodelovanju dela številnih nacionalnih institucij za zaščito otrok (Coordination and cooperation in integrated child protection systems).

### **Izvajanje preventivnih nalog državnih preventivnih mehanizmov**

Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je 4. 6. 2015 v Varšavi (Poljska) udeležil delovnega srečanja z naslovom: Implementing the preventive mandate: Ombuds institutions designated as National Preventive Mechanisms in the OSCE region. Srečanje je organizirala APT – Association for the Prevention of Torture (Ženeva – Švica) in OSCE (Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi).

### **Sprejem pri ruskem veleposlaniku**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 11. 6. 2015 odzvala povabilu veleposlanika Ruske federacije nj. eksc. dr. Dokuja Zavgajeva in se udeležila slovesnosti ob dnevu Rusije.

### **Izmenjava izkušenj med državnimi preventivnimi mehanizmi**

Namestnik varuhinje Ivan Šelih in svetovalec pri varuhu Robert Gačnik sta se od 16. do 19. 6. 2015 v Rigi (Latvija) udeležila delavnice Mednarodnega združenja ombudsmenov (IOI) za državne preventivne mehanizme (DPM) z naslovom Implementiranje preventivnega mandata (Implementing a preventive mandate). Srečanje so organizirali ombudsman Latvije, Mednarodno združenje ombudsmenov (IOI) in Association for prevention of torture (APT).

### **Nadzor centrov za ilegalne prebežnike ter prosilce za azil**

Namestnik varuhinje Ivan Šelih je 26. 6. 2015 udeležencem okrogle mize oziroma delavnice v Skopju prenesel izkušnje slovenskega državnega preventivnega mehanizma. Okroglo mizo so organizirali ombudsman Makedonije, ombudsman Avstrije ter Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights. Govorili so o monitoringu prostorov z omejenim gibanjem in centrov za ilegalne prebežnike in prosilce za azil ter posebej obravnavali temo migrantov in prosilcev za azil v Makedoniji (Situation and challenges with illegal migrants and asylum seekers in Macedonia). Ivan Šelih je ob tej priložnosti podal izjemno odmevno izjavo za makedonske medije.

### **Zdravstveno varstvo oseb, ki jim je bila odvzeta prostost**

Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je 28. 6. 2015 v Tirani (Albanija) skupaj z zdravnikom izvedencem državnega preventivnega mehanizma v Sloveniji Milanom Popovičem udeležil delavnice Mreže državnih preventivnih mehanizmov v jugovzhodni Evropi. Glavna tema pogovorov je bila zdravstveno varstvo oseb, ki jim je bila odvzeta prostost (Health care access of people deprived from their liberty in the SEE region).

### **Na obisku pri državnem preventivnem mehanizmu Republike Avstrije**

Člani državnega preventivnega mehanizma (DPM) Ivan Šelih, namestnik varuhinje ter svetovalec pri Varuhu Robert Gačnik in mag. Jure Markič so bili 30. 6. 2015 na enodnevem delovnem obisku pri državnem preventivnem mehanizmu Republike Avstrije. Glavni namen obiska je bila izmenjava praktičnih izkušenj izvajanja preventivnih obiskov. V ta namen so predstavniki državnega preventivnega mehanizma Republike Avstrije izvedli nenapovedan obisk zapora v Celovcu, pri katerem so, kot opazovalci, sodelovali člani DPM Republike Slovenije. Takšna oblika sodelovanja in izmenjava izkušenj izvajanja preventivnih obiskov v okviru mreže SEE Network se je že v preteklosti izkazala kot koristna in bomo z njo nadaljevali tudi v

prihodnje, ko pričakujemo, da bodo tudi člani državnega preventivnega mehanizma Republike Avstrije prišli na podoben obisk v Republiko Slovenijo.

### **Sprejem pri ameriškem veleposlaniku**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njen namestnik Jernej Rovšek sta se 2. 7. 2015 udeležila slovenega sprejema ob dnevu neodvisnosti Združenih držav Amerike, ki ga je pripravil ameriški veleposlanik v Sloveniji nj. eksc. Brent R. Hartley.

### **Sprejem veleposlanika Švice**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njen namestnik Jernej Rovšek sta 9. 7. 2015 v prostorih Varuha sprejela veleposlanika Švice nj. eksc. Pierreja-Yvesa Fuxa.

### **Črnogorski ombudsman na obisku pri Varuhu**

Na obisk in delovne pogovore je k varuhinji človekovih pravic Vlasti Nussdorfer in njenim sodelavcem 3. 8. 2015 prišla delegacija črnogorskega ombudsmana (Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore – Ombudsman), ki jo je vodil varuh Šučko Baković. V delegaciji so bili tudi njegova namestnica Zdenka Perović, svetovalca Marica Nišavić in Dragan Radović ter Boris Ristović iz programske pisarne Sveta Evrope v Podgorici. Pogovorov so se udeležili tudi namestniki varuhinje Ivan Šelih, Jernej Rovšek in Tone Dolčič ter generalna sekretarka Varuha mag. Bojana Kvas. Osrednjo pozornost so namenili delovanju državnega preventivnega mehanizma po Opcijskem protokolu h Konvenciji OZN proti mučenju in drugim krutim in nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju (DPM). V okviru programa so obiskali Psihiatrično bolnišnico Begunje, Policijsko postajo Piran, Prevezgojni dom Radeče in Dom upokoencev Vrhnika.

### **Simpozij ombudsmanov v Turčiji**

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je od 16. do 17. 9. 2015 udeležil 3. mednarodnega simpozija o institucijah ombudsmana (3 International Symposium on Ombudsman Institutions) v Ankari (Turčija). Na simpoziju je predstavil obravnavo vsebinskega področja diskriminacije in posamičnih primerov ter izkušnje Varuha pri obravnavi poročil Varuha v parlamentu.

### **Otrok v labirintu kazenskih postopkov**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je imela 18. 9. 2015 v Stegersbachu (Avstrija), v okviru XXII. simpozija panonskih pravnikov, predavanje z naslovom Otrok v labirintu kazenskih postopkov – kako je in kako bi moralo biti. Organizatorja sta bila Zvezno ministrstvo Avstrije za pravosodje in Gradiščanska pravosodna družba.

### **Ombudsmani za otroke proti nasilju nad otroki**

Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je od 21. do 25. 9. 2015 udeležil 19. letne konference Evropske mreže ombudsmanov za otroke (ENOC 19th Annual Conference on »Violence against Children«), ki je bila v Amsterdamu (Nizozemska). Konferenca se je osredotočila na boj proti nasilju nad otroki in vlogi ombudsmanov za otroke na tem področju. Člani ENOC mreže so imeli priložnost za izmenjavo najboljših praks in informacij o dejavnostih in strategijah posamičnih ombudsmanov v boju proti nasilju nad otroki.

### **Izmenjava izkušenj med Varuhom in Pučkim pravobraniteljem Republike Hrvatske**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je skupaj s svojimi sodelavci – namestniki Jernejem Rovškom, mag. Kornelijo Marzel, Tonetom Dolčičem in Ivanom Šelihom ter mag. Bojano Kvas, generalno sekretarko Varuha ter Martino Ocepek, direktorico strokovne službe Varuha, na obisk in pogovore sprejela Loro Vidović,

hrvaško ombudsmanko z njeno namestnico Lidijo Lukina Kezić in namestnikom Mariom Krešićem. Enodnevni obisk najvišjih predstavnikov Pučkega pravobranitelja Republike Hrvatske je bila priložnost za pogovore o aktualnih vprašanih delovanja obeh institucij, predstavitev dela in organiziranosti ter izmenjavo informacij, izkušenj in spoznanj. Lora Vidović je širšemu strokovnemu kolegiju Varuha človekovih pravic RS predstavila delovanje in dosežke hrvaškega ombudsmana. V letu 2008 je hrvaški ombudsman kot neodvisna nacionalna institucija pridobil status A po t. i. Pariških načelih (načela v zvezi s statusom nacionalnih institucij za promocijo in varstvo človekovih pravic). Hrvaški ombudsman je osrednje telo za boj proti diskriminaciji in tudi preventivni nacionalni mehanizem za preprečevanje mučenja in drugega krutega, nečloveškega ali poniževalnega ravnanja ali kaznovanja.

### **Izboljšanje ukrepov v zvezi s pogoji za pridržanje na ravni EU**

Namestnik varuhinje Ivan Šelih se je od 14. do 16. 10. 2015 v Trierju (Nemčija) udeležila seminarja pod naslovom Improving measures related to detention conditions at EU level. Namestnik je predstavil vlogo Varuha človekovih pravic RS na področju obravnavanja pobud zaprtih oseb in obiskovanja zavodov za prestajanje kazni zapora, ki ga izvaja Varuh kot državni preventivni mehanizem. Organizatorja seminarja sta bila Svet Evrope in Academy of European Law v sodelovanju s FTI – Fair Trials International.

### **O evropskem azilnem pravu**

Svetovalka Varuha Mojca Valjavec se je 21. 10. 2015 v Trierju (Nemčija) udeležila letne konference o evropskem azilnem pravu (Annual Conference on European Asylum Law 2015).

### **Srečanje ombudsmanov za nadzor oboroženih sil**

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je v Pragi (Češka) od 25. do 27. 10. 2015 udeležil 7. mednarodne konference ombudsmanov za oborožene sile (7th International Conference of Ombuds Institutions for the Armed Forces – ICOAF). Ombudsmani izvajajo nadzor nad oboroženimi silami in raziščejo dejanja, ki so predmet pritožbe (pobude Varuhu) proti oboroženim silam. Države imajo različne mehanizme nadzora: kot samostojni ombudsmani za oborožene sile, ombudsmani, vključeni v vojaške strukture (kot inšpektorji – ZDA), ali splošni ombudsmani s pristojnostjo za vojsko (kot je to v Sloveniji). Cilj ICOAF je vzpostaviti najboljše prakse in izmenjati izkušnje v zvezi z nalogami, pristojnostmi in delovanjem teh institucij.

### **O Konvenciji o pravicah invalidov na mednarodnem srečanju**

Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je od 26. do 27. 10. 2015 v Zagrebu (Hrvaška) udeležil 11. srečanja in seminarja o 12. členu Konvencije o pravicah invalidov (Enakost pred zakonom), ki med drugim zavezuje države pogodbenice, da sprejmejo ustrezne ukrepe, da invalidom zagotovijo dostop do pomoči, ki jo potrebujejo pri uveljavljanju pravne sposobnosti.

### **Ombudsmani o tretjem protokolu h Konvenciji o otrokovih pravicah**

Namestnik varuhinje Tone Dolčič in svetovalca pri Varuhu Lan Vošnjak sta se 28. 10. 2015 v Osijeku (Hrvaška) udeležila srečanja mreže otroških ombudsmanov v jugovzhodni Evropi – CRONSEE, na kateri so govorili o tretjem opsijskem protokolu o kolektivni zaščiti otrokovih pravic ter o begunski krizi in zaščiti otrokovih pravic. Srečanje sta organizirala hrvaški ombudsman za otroke in Save the Children (mednarodna nevladna organizacija za otrokove pravice).

### **Oblikovanje skupnih standardov glede prosilcev za azil, beguncev in migrantov**

Svetovalca pri Varuhu Robert Gačnik in Mojca Valjavec sta se od 29 do 30. 10. 2015 v Tirani (Albanija) udeležila delavnice in konference, kjer so govorili o ravnanju s

prosilci za azil, begunci in vrnjenimi migranti v jugovzhodni Evropi in o vzpostavitvi nadzornih sistemov (Tirana Jurisprudence Workshop and Conference – Asylum Seekers, Refugees and Return Migrants Treatment in South East Europe: Discussing Common Concerns and Establishing Common Monitoring Standards).

### **Obisk državnega preventivnega mehanizma na Hrvaškem**

Namestnik varuhinje Ivan Šelih je s sodelavci državnega preventivnega mehanizma (DPM) mag. Juretom Markičem, Robertom Gačnikom in Lili Jazbec 3. in 4. 11. 2015 obiskal DPM Hrvaške, ki ga, kot je to primerno v naši državi (v sodelovanju z nevladnimi organizacijami in drugimi predstavniki civilne družbe) izvaja Pučki pravobranitelj (hrvaški ombudsman). Predstavniki DPM Slovenije so v okviru tega obiska podrobno spoznali metode dela DPM Hrvaške, zlasti njihove obiske v zaporih, na policijskih postajah in psihiatričnih bolnišnicah. Skupaj s kolegi iz sosednje države so obiskali zapor v Zagrebu, policijski center za pridržanje v Zagrebu in psihiatrično bolnišnico Vrapče. Spoznali so nekatere zanimive rešitve, kot sta na primer institut nadzornika policijskih pridržanj in center za diagnostiko za obsojene osebe na kazen zapora. Na zaprosilo kolegov so predstavniki DPM Slovenije sogovornikom sosednje države predstavili tudi zagotavljanje zdravstvenega varstva obsojencem na prestajanju kazni zapora v okviru javne zdravstvene mreže – tako prednosti kot tudi nekatere pomanjkljivosti. Za naše izkušnje o tem je bilo veliko zanimanje, saj tak način zagotavljanja zdravstvenega varstva namerava v prihodnje sprejeti tudi Republika Hrvaška.

### **Različne izkušnje ombudsmanov pri »sodelovanju« z ustavnimi sodišči**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njen namestnik Jernej Rovšek sta se od 10. do 15. 11. 2015 v Bakuju (Azerbajdžan) udeležila XIII. mednarodne konference ombudsmanov o sodelovanju in vlogah ombudsmanov pri zagotavljanju ustavnih pravic in svoboščin in izkušnjah pri »sodelovanju« med ombudsmani in ustavnimi sodišči na področju zagotavljanja in varstva človekovih pravic. Na konferenci sta predstavila delo Varuha človekovih pravic RS v odnosu do državnih organov in Ustavnega sodišča RS.

### **Poročevalka Parlamentarne skupščine Sveta Evrope na obisku pri Varuhu**

Namestnik varuhinje Ivan Šelih je 13. 11. 2015 s sodelavci sprejel Tineke Strik z njenima sodelavcema, poročevalko odbora za migracije, begunce in razseljene osebe Parlamentarne skupščine Sveta Evrope. Poročevalki je predstavil delovanje in ugotovitve Varuha glede begunske problematike.

### **Gruzijski odbor za človekove pravice obiskal Varuha**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in njena namestnika Jernej Rovšek in Ivan Šelih so 16. 11. 2015 v prostorih Varuha sprejeli delegacijo gruzijskega odbora za človekove pravice, ki je bila v Sloveniji na študijskem obisku.

### **Varuhinja obsodila teroristične napade v Parizu**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer se je 17. 11. 2015 na francoskem veleposlaništvu vpisala v žalno knjigo ob tragičnih terorističnih dogodkih v Parizu. Francijo so namreč 13. 11. 2015 pretresli teroristični napadi, v katerih je umrlo več kot 130 ljudi, mnogo je bilo ranjenih. Napadi so potekali na šestih prizoriščih v Parizu, največ smrtnih žrtev pa je terjal napad na klub Bataclan.

### **Srečanje v okviru Agencije za temeljne pravice (FRA) na Dunaju**

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je od 17. do 20. 11. 2015 na Dunaju (Avstrija) udeležil srečanja Agencije za temeljne pravice (Fundamental Rights Agency – FRA) z nacionalnimi institucijami za človekove pravice in ombudsmani. Srečanja so se udeležili tudi predstavniki Sveta Evrope, Equineta (združenje Evropskih



antidiskriminacijskih teles) ter kontaktne osebe (liaison officers) v okviru vladnih struktur, kontaktne osebe parlamentov in nevladnih organizacij. Glavna dejavnost FRA je svetovanje organom EU v zadevah iz njegove pristojnosti, na podlagi lastnih ugotovitev in raziskav. Ker ima EU na področju varstva temeljnih pravic malo podatkov oziroma možnosti za zbiranje podatkov, za svojo svetovalno vlogo zbira podatke in dela svoje raziskave. Do nedavnega je bil pogodbeni partner za zbiranje podatkov Mirovni inštitut, zdaj pa to vlogo opravlja Inštitut za kriminologijo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani.

### **Vloga ombudsmanov v begunski krizi**

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je 22. 11. 2015 v Beogradu (Srbija) udeležil konference ombudsmanov in nacionalnih institucij za človekove pravice, kjer so razpravljali o izzivih za varovanje človekovih pravic v begunski krizi (Ombudsman/National Human Rights Institution – Challenges to Human Rights in Refugee/Migrant`s Crisis). Konferenco je organiziral ombudsman Srbije.

### **Varuhinja sprejela veleposlanika Republike Poljske**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je 27. 11. 2015 na obisk sprejela veleposlanika Republike Poljske nj. eksc. Pawla Czerwinskega.

### **Srečanje ENNHRI na Nizozemskem**

Namestnik varuhinje Jernej Rovšek se je v Utrechtu (Nizozemska) od 30. 11. do 1. 12. 2015 udeležil generalne skupščine Evropske mreže nacionalnih institucij za človekove pravice (ENNHRI).

### **Predstavniki ukrajinskega DPM-ja na obisku pri Varuhu**

Na obisk k Varuhu človekovih pravic RS – slovenskemu državnemu preventivnemu mehanizmu (DPM) so prišli predstavniki ukrajinskega državnega preventivnega mehanizma z naslednjimi člani delegacije: Yurii Belousov, Kostiantyn Zaporozhtsev, Valentyna Obolentseva, Andriy Chernousov, Svitlana Shcherban, Mariia Kolokolova in Ivanna Dzhyrna. Sprejela in pozdravila jih je varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer. Program obiska so pripravili in izvedli Ivan Šelih, namestnik varuhinje, in mag. Jure Markič, Robert Gačnik in Lili Jazbec – svetovalci Varuha. V okviru programa so obiskali zapor na Igu, Psihiatrično bolnišnico Ormož ter Center za pridržanje v Ljubljani. Širšemu strokovnemu kolegiju so gostje predstavili delo, izkušnje in spoznanja ukrajinskega DPM-ja.

### **Varuhinja sprejela slovenskega veleposlanika v Beogradu**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer je v prostorih Varuha 11. 12. 2015 sprejela nj. eksc. Vladimirja Gaspariča, slovenskega veleposlanika v Beogradu.

### **Sprejem pri italijanski veleposlanici**

Varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer in generalna sekretarka Varuha mag. Bojana Kvas sta se 15. 12. 2015 na sedežu Veleposlaništva Italijanske republike udeležili poslovnega sprejema pri italijanski veleposlanici nj. eksc. Rosselli Franchini Sherifis.

## 3.6 SLUŽBA VARUHA

Zakon o varuhu človekovih pravic (ZVarCP) v 10. členu določa, da je sedež Varuha v Ljubljani, svojo organiziranost in delo pa Varuh uredi s poslovníkom in drugimi splošnimi akti. Službo Varuha ureja ZVarCP v VI. poglavju. ZVarCP je sicer določil, da je sedež Varuha v Ljubljani, vendar smo svoje delovanje s poslovníkom uredili tako, da je Varuh prisoten tudi na drugih območjih Slovenije. S takim načinom dela smo začeli že v letu 1995 in ga ves čas nadaljujemo. Drugi odstavek 52. člena ZVarCP določa, da ima Varuh službo, ki jo vodi generalni sekretar. S poslovníkom je Varuh določil, da je služba organizirana v uradu, ki ga sestavljata strokovna služba in služba generalnega sekretarja.

### Zaposleni

Pri Varuhu je bilo na dan 31. 12. 2015 41 zaposlenih. Med njimi šest funkcionarjev (varuhinja, štiri namestniki in generalna sekretarka), 24 uradnikov, osem strokovno-tehničnih javnih uslužbencev in tri uslužbenke za določen čas. Med uslužbenkami za določen čas je ena uslužbenka, ki je zaposlena za čas trajanja projekta Zagovornik – glas otroka (predvidoma do konca leta 2017 oziroma do zaključka projekta Zagovornik – glas otroka), dve javni uslužbenki sta zaposleni za čas nadomeščanja dveh javnih uslužbenk na porodniškem dopustu in dopustu za nego in varstvo otroka. Povprečno število zaposlenih v letu 2015 znaša 38.

Devetindvajset zaposlenih ima univerzitetno izobrazbo (med njimi so en doktor znanosti in štiri magistri znanosti), devet z visoko strokovno izobrazbo (med njimi imata dva specializacijo), en uslužbenec ima višješolsko izobrazbo, dva pa srednješolsko.

V strokovni službi je na dan 31. 12. 2015 delo opravljalo 21 javnih uslužbencev, od tega 19 uradnikov, dve zaposleni osebi za določen čas. Strokovna služba opravlja strokovne naloge za varuha ali varuhinjo in njegove ali njene namestnike po posameznih področjih, klasificira pobude, skrbi za potek obravnave pobud in obravnava pobude ter pripravlja mnenja, predloge in priporočila, izvaja preiskovalna dejanja in izdeluje poročila o svojih ugotovitvah v zvezi s pobudami in pobudnikom posreduje informacije v zvezi z njihovimi pobudami. Službo vodi direktorica strokovne službe.

V službi generalnega sekretarja je bilo konec leta 2015 zaposlenih 14 uslužbencev, med njimi pet uradnikov in devet strokovno-tehničnih javnih uslužbencev. Služba generalnega sekretarja samostojno ali v sodelovanju z zunanjimi sodelavci opravlja vse naloge na organizacijskem, pravnem, upravnem, materialnem, finančnem, kadrovskega področju, opravlja pa tudi administrativno-tehnične, informacijske in druge naloge, ki so potrebne za delovanje Varuha.

Javni uslužbenki, ki je bila s 1. 12. 2014 premeščena k Varuhu z Ministrstva za notranje zadeve, Direktorata za policijo in druge varnostne naloge, Sektorja za pritožbe zoper policijo, na podlagi 53. člena ZVarCP z namenom usposabljanja za delo na področju izvajanja nalog DPM in pristojnosti Varuha na področju policijskih postopkov, in sicer za čas treh mesecev, je prenehalo delovno razmerje pri Varuhu z 28. 2. 2015. Dvema zaposlenima za določen čas, ki sta nadomeščali javni uslužbenki na materinskem dopustu in dopustu za nego in varstvo otroka, je delovno razmerje prenehalo z 18. 1. 2015 oziroma 28. 3. 2015.

V letu 2015 smo na podlagi tripartitnih pogodb omogočili opravljanje študijske prakse študentki 1. letnika Fakultete za varnostne vede Univerze v Ljubljani, in sicer od 27. 7. 2015 do 7. 8. 2015, in študentki visokošolskega strokovnega študijskega programa Uprava 1. stopnje na Fakulteti za upravo Univerze v Ljubljani – v času od 28. 9. 2015 do 28. 10. 2015, dijakinjama s posebnimi potrebami pa dvotedensko prakso. Prva dijakinja se je izobraževala v CIRIUS Kamnik in je dijaško prakso

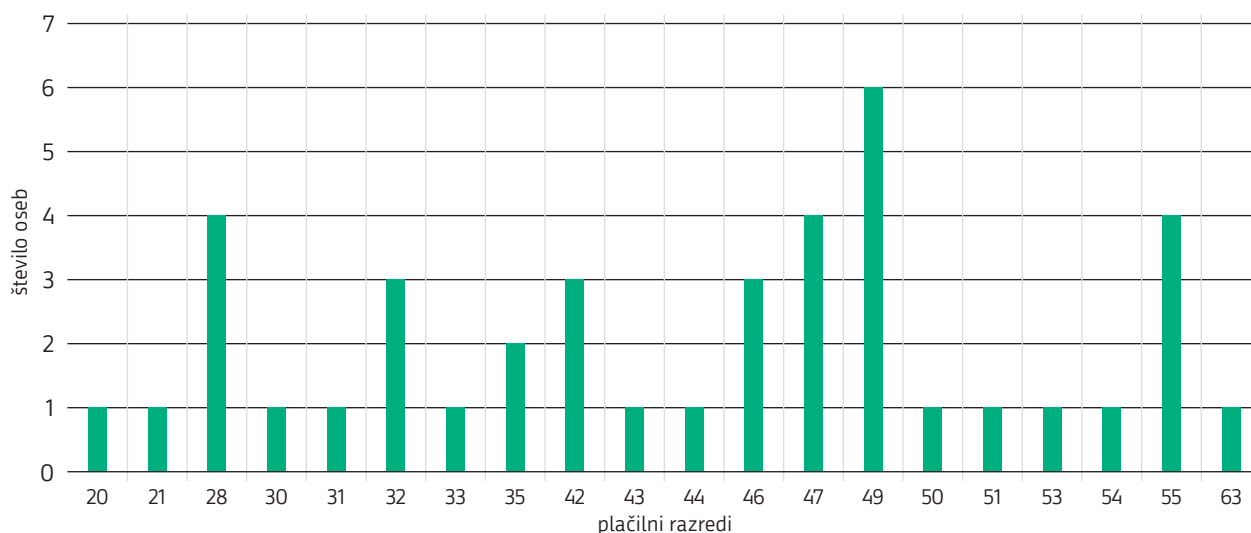
opravljala od 2. 2. 2015 do 13. 2. 2015, druga dijakinja pa obiskuje Center Jožefa Levca v Ljubljani in je prakso opravljala v času od 1. 12. 2015 do vključno 14. 12. 2015.

Skupno število bolniških odsotnosti v letu 2015 je bilo 501,5 dneva, od tega so imeli največ bolniških odsotnosti posamezniki s 97,5 dneva (38,23-odstotna celoletna odsotnost), 84 dnevi (32,94-odstotna celoletna odsotnost), 42 (16,47-odstotna celoletna odsotnost), in 32 dnevi (12,55-odstotna celoletna odsotnost) bolniških odsotnosti. Skupne bolniške odsotnosti v razmerju do skupnega števila delovnih dni v letu 2015 so predstavljale 4,92 odstotka. Na porodniškem dopustu so bile štiri zaposlene uslužbenke skupaj 181 dni, od tega posamične javne uslužbenke 63, 61, 46 in 11 dni.

V letu 2015 je s 1. 4. 2015 v plačne razrede napredovalo 12 javnih uslužbencev, dva izmed njih sta s 1. 5. 2015 napredovala tudi v višji naziv, ena javna uslužbenka pa je napredovala samo v višji naziv. Upoštevajoč prvi odstavek 7. člena ZUPPJS15, so javni uslužbenci, ki so v letu 2015 napredovali v višji plačni razred, naziv oziroma višji naziv, pridobili pravico do plače v skladu z višjim plačnim razredom, pridobljenim nazivom ali višjim nazivom s 1. 12. 2015. V višji naziv pa so napredovali s 1. 5. 2015.

**V nadaljevanju je priložena tabela, ki prikazuje razporeditev zaposlenih v plačne razrede.**

**Tabela 3.6.1:** Razporeditev zaposlenih v plačne razrede



Izplačana sredstva za nadurno delo na proračunski postavki 3095 – Plače so znašala 4.729,44 EUR (skupaj s prispevki). Nadurno delo je bilo pretežno povezano s prevozi varuhinje v službene ali protokolarne namene v popoldanskem času, ob sobotah, nedeljah ali drugih dela prostih dneh, s pripravo in popisom gradiva Varuha človekovih pravic RS v splošni aplikaciji zadev Varuha, zaradi prisotnosti v času, ko so se v prostorih Varuha opravljali vzdrževalna dela, beljenje, napeljava in ureditev dodatne klimatizacije (ob dela prostih dnevih).

V letu 2015 je bilo 5.502,97 EUR (skupaj s prispevki) izplačano za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela iz proračunske postavke 3095 – Plače, 3.408,67 EUR (skupaj s prispevki) pa iz proračunske postavke 9452 – Projekt Zagovornik – glas otroka.

S sklepom Vlade Republike Slovenije št. 07003-1/2014/4 z dne 12. 6. 2014 je bilo odločeno, da se pilotni projekt Zagovornik – glas otroka, ki ga izvaja Varuh človekovih pravic RS, podaljša za obdobje od leta 2014 do konca leta 2015 v skladu s priporočilom Državnega zbora RS z dne 8. 5. 2013. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je nakazalo sredstva v višini 15.000,00 EUR za izplačilo plač

sodelavki, ki opravlja strokovna dela in naloge na področju zagovorništva in je zaposlena za določen čas.

Svetovalec pri Varuhu Lan Vošnjak in svetovalka Barbara Kranjc ter študentka četrtega letnika Pravne fakultete Univerze v Ljubljani Barbara Friedl so 3. 6. 2015 na 2. akademsko-gospodarskem kongresu – AEC 2015 na Brdu pri Kranju prejeli nagrado »mentor in referenca«. Nagrade so prejeli za »Analizo odločanja sodišč o vzgoji in varstvu otrok«, ki so jo naredili pod mentorstvom Lana Vošnjaka. Nagrado »referenca« je podelila varuhinja človekovih pravic Vlasta Nussdorfer, ki je bila leta 2014 izbrana kot ena izmed ambasadorjev znanj. Ambasadorji znanj so uveljavljene in znane osebnosti, ki imajo znanje iz svoje stroke ter delujejo v gospodarskih družbah ali javnih institucijah. Njihova vloga je, da v podjetju ali instituciji med mladimi na podlagi pravilnikov izberejo najboljše mlade potenciale in jih odlikujejo z nagrado »referenca«. Ambasadorji znanj izpolnjujejo tudi visoka etična merila. Projekt Ambasadorji znanj je pripravila Life Learning Academie.

### **Izobraževanje in usposabljanje zaposlenih**

Varuh skrbno načrtuje strokovno izobraževanje in usposabljanje zaposlenih, da bi pokrili raznovrstne potrebe po novih ali poglobljenih znanjih, informacijah in vedenjih, ter omogoča zaposlenim sodelovanje v različnih oblikah izobraževanja in usposabljanja znotraj institucije in zunaj nje. Znotraj institucije imamo za oblike individualnega dela v knjižnici Varuha zbirko domačih in tujih publikacij s področja človekovih pravic ter domače in tuje strokovne revije z različnih vsebinskih področij. Ustaljena praksa vsakodnevnih jutranjih sestankov vseh zaposlenih, ki jih vodi praviloma varuhinja, v primeru njene odsotnosti pa namestnik, ki jo nadomešča, je namenjena izmenjavi informacij, znanj in vedenj o vprašanih, ki so bila obravnavana na dogodkih, ki so se jih zaposleni udeležili prejšnjega dne, seznanitvi s predvidenimi obveznostmi in dogodki tekočega dne ter seznanitvi zaposlenih s problematiko, ki jo izpostavljajo pobudniki v telefonskih klicih preteklega dne.

Vzpostavljena je tudi praksa praviloma rednih tedenskih strokovnih kolegijev, ki jih sklicuje direktorica strokovne službe. Ti kolegiji omogočajo vsakokratno poglobljeno obravnavo ene od aktualnih tematik ter izmenjavo strokovnih mnenj in stališč do posameznih vprašanj, večkrat tudi glede strokovnih dilem ob obravnavi posamičnih pobud. Zaposleni se redno udeležujejo seminarjev in treningov zunanjih organizatorjev. Vsebina in število sodelujočih sta razvidna iz pregledov aktivnosti ob koncu vsakega vsebinskega poglavja. Enkrat letno Varuh organizira strokovno ekskurzijo za zaposlene. V letu 2015 smo tako obiskali Rezijo in se srečali in pogovarjali s predstavnicami in predstavniki Kulturnega društva Rozajanski dum.

Že več let Varuh sodeluje s Pravno fakulteto Univerze v Ljubljani pri projektu Pravne svetovalnice za begunce in tujce, ki ga Pravna fakulteta izvaja že 15 let.

## 3.7 STATISTIKA

Podpoglavje prikazuje statistične podatke o obravnavanju zadev pri Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) od 1. 1. do 31. 12. 2015.

### 1. Zadeve v obravnavi v letu 2015 vključujejo:

- **odprte zadeve** v letu 2015:
  - pobude, prispele na Varuhov naslov,
  - zadeve, ki jih je Varuh odprl na lastno pobudo in
  - zadeve, ki jih obravnava kot širša vprašanja;
- **prenesene zadeve** – nezaključene zadeve iz leta 2014, ki jih je Varuh obravnaval v letu 2015;
- **ponovno odprte zadeve** – zadeve, pri katerih je bil postopek obravnave pri Varuhu na dan 31. 12. 2014 zaključen, v letu 2015 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.

### 2. Zaključene zadeve:

upoštevane so vse zadeve v obravnavi v letu 2015, ki so bile zaključene do 31. 12. 2015.

## Zadeve v obravnavi

Varuh je v letu 2015 obravnaval **3.418** zadev, od tega 2.785 zadev, odprtih v letu 2015 (81,5 odstotka), 546 zadev, prenesenih v obravnavanje iz leta 2014 (16 odstotkov), in 87 v letu 2015 ponovno odprtih zadev (2,5 odstotka). Iz tabele 3.7.2 je razvidno, da je bilo v letu 2015 glede na leto 2014 v obravnavi za 8,3 odstotka manj zadev.

**Tabela 3.7.1:** Število zadev v obravnavi pri Varuhu človekovih pravic RS v letu 2015

Področje dela	Število zadev v obravnavi				Delež po področjih dela
	Odprte zadeve v 2015	Prenos zadev iz 2014	Ponovno odprte zadeve v 2015	Skupaj zadeve v obravnavi	
1. Ustavne pravice	163	25	2	190	5,56 %
2. Omejitve osebne svobode	130	43	3	176	5,15 %
3. Socialna varnost	455	84	7	546	15,97 %
4. Delovnopravne zadeve	242	36	6	284	8,31 %
5. Upravne zadeve	334	65	16	415	12,14 %
6. Sodni in polic. postopki	511	137	29	677	19,81 %
7. Okolje in prostor	138	38	2	178	5,21 %
8. Gospodarske javne službe	59	4	7	70	2,05 %
9. Stanovanjske zadeve	109	10	5	124	3,63 %
10. Diskriminacija	65	9	2	76	2,22 %
11. Pravice otrok	310	61	4	375	10,97 %
12. Ostalo	269	34	4	307	8,98 %
<b>SKUPAJ</b>	<b>2.785</b>	<b>546</b>	<b>87</b>	<b>3.418</b>	<b>100,00 %</b>

V letu 2015 je Varuh odprl oziroma prejel v reševanje 2.785 zadev (3.081 v letu 2014). Med temi smo največ pobud prejeli neposredno od pobudnikov, večino v pisni obliki

(2.445 ali 87,8 odstotka), pri poslovanju zunaj sedeža 45, po telefonu šest in iz uradnih zaznamkov pa 19 pobud. Varuh je na lastno pobudo (za začetek postopka je potrebno soglasje prizadetega) odprl 19 pobud, 47 pobud smo obravnavali kot širša vprašanja (gre za vprašanja, ki so pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter za pravno varstvo širše populacije v Republiki Sloveniji). V vednost smo prejeli 136 pobud in 64 anonimnih pobud. Štiri vloge je Varuh odstopil v reševanje drugim organom.

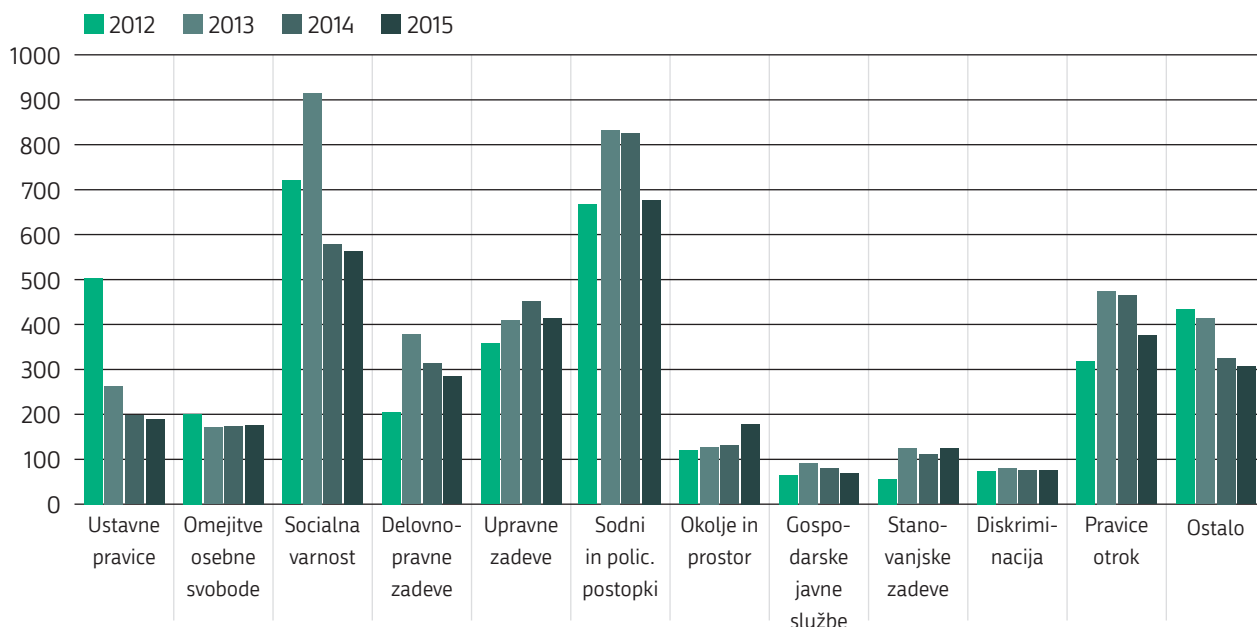
Poudariti moramo, da statistični podatki v tem poglavju letnega poročila zaradi same sledljivosti in kontinuitete prikazovanja letnih statističnih informacij o Varuhovem delu ne vključujejo zadev, ki smo jih obravnavali na področju državnega preventivnega mehanizma. Informacije o delu državnega preventivnega mehanizma in številu obravnavnih zadev na tem področju podrobno predstavljamo v posebnem poročilu državnega preventivnega mehanizma za leto 2015 (ločena publikacija, ki je del poročila Varuha za leto 2015).

**Tabela 3.7.2:** Primerjava med številom zadev, ki jih je Varuh človekovih pravic RS obravnaval po posameznih področjih dela v obdobju 2012–2015

Področje dela	Zadeve v obravnavi								Indeks (15/14)
	2012		2013		2014		2015		
	Število	Delež	Število	Delež	Število	Delež	Število	Delež	
1. Ustavne pravice	504	13,5 %	263	6,1 %	198	5,3 %	190	5,6 %	96,0
2. Omejitve osebne svobode	201	5,4 %	171	4,0 %	173	4,6 %	176	5,1 %	101,7
3. Socialna varnost	720	19,3 %	915	21,4 %	578	15,5 %	546	16,0 %	94,5
4. Delovnopravne zadeve	205	5,5 %	378	8,8 %	314	8,4 %	284	8,3 %	90,4
5. Upravne zadeve	358	9,6 %	409	9,6 %	453	12,2 %	415	12,1 %	91,6
6. Sodni in polic. postopki	667	17,9 %	833	19,5 %	825	22,1 %	677	19,8 %	82,1
7. Okolje in prostor	120	3,2 %	127	3,0 %	131	3,5 %	178	5,2 %	135,9
8. Gospodarske javne službe	65	1,7 %	92	2,2 %	80	2,1 %	70	2,0 %	87,5
9. Stanovanjske zadeve	56	1,5 %	124	2,9 %	111	3,0 %	124	3,6 %	111,7
10. Diskriminacija	74	2,0 %	80	1,9 %	75	2,0 %	76	2,2 %	101,3
11. Pravice otrok	318	8,5 %	474	11,1 %	464	12,4 %	375	11,0 %	80,8
12. Ostalo	434	11,7 %	413	9,7 %	325	8,7 %	307	9,0 %	94,5
<b>SKUPAJ</b>	<b>3.722</b>	<b>100,0 %</b>	<b>4.279</b>	<b>100,0 %</b>	<b>3.727</b>	<b>100,0 %</b>	<b>3.418</b>	<b>100,0 %</b>	<b>91,7</b>

Iz tabele 3.7.2 je razvidno, da je bilo v letu 2015 največ obravnavanih zadev s področij sodnih in policijskih postopkov (677 zadev oziroma 19,8 odstotka), socialne varnosti (546 zadev oziroma 16 odstotkov) in upravnih zadev (415 zadev oziroma 12,1 odstotka). Število zadev v obravnavi se je glede na leto 2014 najbolj povečalo na področju okolja in prostora (s 131 na 178 zadev oziroma 35,9-odstotno povečanje), najbolj pa se je zmanjšalo na področjih pravic otrok (s 464 na 375 oziroma za 19,2 odstotka) in sodnih in policijskih postopkov (z 825 na 677 oziroma za 17,9 odstotka).

**Slika 3.7.1:** Primerjave med številom obravnavanih zadev po posameznih področjih dela Varuha človekovih pravic RS v obdobju 2012–2015



## Zadeve po stanju obravnavanja

**1. Zaključene zadeve:** zadeve, katerih obravnavanje je bilo 31. 12. 2015 zaključeno.

**2. Zadeve v reševanju:** zadeve, ki so bile 31. 12. 2015 v reševanju.

V letu 2015 je bilo v obravnavi **3.418** zadev, od tega je bilo 31. 12. 2015 **zaključenih 3.008 oziroma 88 odstotkov vseh** v letu 2015 obravnavanih zadev. V reševanju je ostalo 410 zadev (12 odstotkov).

**Tabela 3.7.3:** Primerjava števila zadev v obravnavi Varuha človekovih pravic RS glede na stanje obravnavanja v obdobju 2012–2015 (ob koncu koledarskega leta)

Stanje obravnavanja zadev	LETO 2012 (stanje 31. 12. 2012)		LETO 2013 (stanje 31. 12. 2013)		LETO 2014 (stanje 31. 12. 2014)		LETO 2015 (stanje 31. 12. 2015)		Indeks (15/14)
	Število	Delež	Število	Delež	Število	Delež	Število	Delež	
Zaključene	3.004	80,7 %	3.737	87,3 %	3.181	85,4 %	3.008	88,0 %	94,6
V reševanju	718	19,3 %	542	12,7 %	546	14,6 %	410	12,0 %	75,1
<b>SKUPAJ</b>	<b>3.722</b>	<b>100,0 %</b>	<b>4.279</b>	<b>100,0 %</b>	<b>3.727</b>	<b>100,0 %</b>	<b>3.418</b>	<b>100,0 %</b>	<b>91,7</b>

### Podroben pregled obravnavanja zadev po področjih dela je razviden iz tabele 3.7.4

Na področju **1 Ustavne pravice** je bilo v letu 2015 v obravnavi 190 zadev (4 odstotke manj kot leta 2014). Zmanjšanje števila zadev na tem področju je posledica manjšega števila obravnavanih zadev na podpodročju Volilna pravica, kjer se je število zadev iz leta 2014 (14) zmanjšalo na štiri v letu 2015, ter podpodročju Varstvo osebnih podatkov s 66 v letu 2014 na 61 v letu 2015. Opaznejšega povečanja na posameznih podpodročjih ni bilo zaznati, treba pa je omeniti podpodročje Etika javne besede, kjer je bilo število obravnavanih pobud med primerjalnima letoma skoraj enako (87 v letu 2015 in 89 v letu 2014).

Število obravnavanih zadev na celotnem področju **2 Omejitve osebne svobode** se v letu 2015 (176) glede na leto 2014 (173) ni bistveno spremenilo. Znotraj področja

je opaznejše zmanjšanje zgolj na podpodročju Psihiatrični bolniki (z 29 na 21 v letu 2015). Manjše povečanje je opaziti na podpodročjih Zaporniki (s 95 na 101) in Priporniki (z 19 na 21 v letu 2015).

Kot že leta doslej je tudi v letu 2015 drugo največje področje po številu obravnavnih zadev področje **3 Socialna varnost** s 546 zadevami. Število zadev v obravnavi v letu 2015 se je glede na leto 2014 zmanjšalo za 5,5 odstotka (s 578 zadev na 546). K temu zmanjšanju je najbolj pripomogel upad zadev v zvezi s socialnimi prispevki in pomočmi (s 114 na 91) in z zdravstvenim zavarovanjem (z 59 na 46). Medtem ko je poleg omenjenih dveh podpodročij zmanjšanje zadev možno opaziti še na podpodročjih Nasilje – povsod (s 17 na 9) in Institucionalno varstvo (z 52 na 46), je opaziti rast na podpodročjih Zdravstveno varstvo (s 85 na 106) in Invalidsko zavarovanje (s 46 na 54).

Na področju **4 Delovnopravne zadeve** se je število zadev v obravnavi v letu 2015 (284) glede na leto 2014 (314) nekoliko zmanjšalo, in sicer za 9,6 odstotka. Zmanjšanje je opazno na skoraj vseh podpodročjih, po številu obravnavanih zadev pa najbolj izstopajo delovna razmerja, kjer smo obravnavali za 12,8 odstotka manj zadev (prej 133, v letu 2015 pa 116). Zgolj na podpodročju Ostalo, kamor razvrščamo zadeve, ki jih ni možno uvrstiti v katero izmed podpodročij znotraj delovnopravnih zadev, je opaziti manjše povečanje obravnavnih zadev (z 18 na 23).

Na področju **5 Upravne zadeve** se je število obravnavanih zadev v letu 2015 (415 zadev) v primerjavi z letom 2014 (453 zadev) zmanjšalo, in sicer za 8,4 odstotka. Največje zmanjšanje števila obravnavanih zadev je opazno pri družbenih dejavnostih, in sicer z 82 na 56.

Področje z največjim številom obravnavanih zadev v letu 2015 predstavlja področje **6 Sodni in policijski postopki**. Varuh je v letu 2015 na tem področju obravnaval 677 zadev oziroma za 17,9 odstotka manj zadev kot v letu 2014 (825). V to področje so uvrščene zadeve v zvezi s policijskimi, predsodnimi, kazenskimi in civilnimi postopki, postopki v delovnih in socialnih sporih, postopki o prekrških, upravnimi sodnimi postopki, zadeve v zvezi z odvetništvom in notariatom ter ostalo. Razen na podpodročju Upravni sodni postopki je na vseh ostalih podpodročjih opazno zmanjšanje števila zadev v obravnavi. Po številu obravnavnih zadev najbolj izstopa podpodročje Civilni postopki in razmerja z 283 zadevami (v letu 2014 jih je bilo v obravnavi 335). Izpostaviti je treba podpodročje Odvetništvo in notariat, kjer se je odstotek obravnavanih zadev zmanjšal za 41 odstotkov (z 39 na 23).

Na področju **7 Okolje in prostor** se je v letu 2015 število zadev v obravnavi glede na leto 2014 povečalo za 35,9 odstotka (s 131 na 178). Na vseh treh podpodročjih, na katera so razvrščene pobude s področja okolja in prostora, je opazno povečanje obravnavanih zadev, med njimi najbolj na podpodročju urejanja prostora, in sicer za 58,6 odstotka (z 29 na 46).

Število zadev v obravnavi se je v letu 2015 glede na leto 2014 na področju **8 Gospodarske javne službe** zmanjšalo za 12,5 odstotka (z 80 na 70). Zmanjšanje je mogoče opaziti na podpodročjih Komunikacije (s 13 na 9) in Promet (z 20 na 17), povečanje pa na energetiki (s 14 na 19).

Področje **9 Stanovanjske zadeve** predstavlja v letu 2015 je drugo področje, na katerem je zaznati največji indeks rasti glede na prejšnje leto. Ta znaša 111,7 (124 v letu 2015 in 111 v letu 2014). Medtem ko se je število obravnavanih zadev povečalo na podpodročju Stanovanjska razmerja (z 59 na 61), se je na podpodročju Stanovanjsko gospodarstvo zmanjšalo (z 59 na 46).

Število zadev v obravnavi na področju **10 Diskriminacije** se v letu 2015 glede na leto 2014 ni bistveno spremenilo (75 v letu 2014 in 76 v letu 2015). V okviru tega področja velja izpostaviti podpodročje Nacionalne in etnične manjšine, kjer se je število zadev v obravnavi zmanjšalo s 33 na 24, ter podpodročje Enake možnosti glede na spolno usmerjenost, kjer pa se je število zadev v obravnavi povečalo z 1 na 6.



Na področju **11 Pravice otrok** se je v letu 2015 število obravnavanih zadev glede na leto 2014 zmanjšalo za 19,2 odstotka (464 obravnavanih zadev v letu 2014 in 375 v letu 2015). V to področje vključujemo tudi podpodročje Zagovorništvo otrok, na katerem smo opazili rahel upad obravnavanih zadev (z 88 na 81). Najbolj se je zmanjšalo število obravnavanih zadev na podpodročju Preživnine, otroški dodatki, upravljanje otroškega premoženja (s 53 na 28) ter Rejništvo, skrbništvo in zavodsko varstvo (s 35 na 22).

V področje **12 Ostalo** razvrščamo tiste zadeve, ki jih ni mogoče uvrstiti v nobeno od opredeljenih področij. V letu 2015 smo obravnavali 307 takšnih zadev, kar je 5,5 odstotka manj kot leto prej oziroma 8,9 odstotka vseh obravnavanih zadev.

**Tabela 3.7.4:** Primerjava obravnavanih zadev pri Varuhu človekovih pravic RS za leti 2014 in 2015 po področjih Varuhovega dela

Področje/podpodročja varuhovega dela	Obravnavane zadeve v l. 2014	Obravnavane zadeve v l. 2015	Indeks (15/14)	Področje/podpodročja varuhovega dela	Obravnavane zadeve v l. 2014	Obravnavane zadeve v l. 2015	Indeks (15/14)
<b>1 Ustavne pravice</b>	<b>198</b>	<b>190</b>	<b>96,0</b>	3.2 Invalidsko zavarovanje	46	54	117,4
1.1 Svoboda vesti	2	6	300,0	3.3 Zdravstveno zavarovanje	59	46	78,0
1.2 Etika javne besede	89	87	97,8	3.4 Zdravstveno varstvo	85	106	124,7
1.3 Zbiranje in združevanje	6	8	133,3	3.5 Socialni prejemki in pomoči	114	91	79,8
1.4 Varnostne službe	2	1	50,0	3.6 Socialne storitve	18	21	116,7
1.5 Volilna pravica	14	4	28,6	3.7 Institucionalno varstvo	52	46	88,5
1.6 Varstvo osebnih podatkov	66	61	92,4	3.8 Revščina – splošno	19	20	105,3
1.7 Dostop do informacij javnega značaja	6	3	50,0	3.9 Nasilje – povsod	17	9	52,9
1.8 Ostalo	13	20	153,8	3.10 Ostalo	67	44	65,7
<b>2 Omejitve osebne svobode</b>	<b>173</b>	<b>176</b>	<b>101,7</b>	<b>4 Delovnopravne zadeve</b>	<b>314</b>	<b>284</b>	<b>90,4</b>
2.1 Priporniki	19	22	115,8	4.1 Delovno razmerje	133	116	87,2
2.2 Zaporniki	95	101	106,3	4.2 Brezposelnost	44	36	81,8
2.3 Psihiatrični bolniki	29	21	72,4	4.3 Delavci v državnih organih	89	79	88,8
2.4 Osebe v socialnovarstvenih zavodih	12	12	100,0	4.4 Štipendije	30	30	100,0
2.5 Mladinski domovi	1	2	200,0	4.5 Ostalo	18	23	127,8
2.6 Ilegalni tujci in prosilci za azil	0	1	200,0	<b>5 Upravne zadeve</b>	<b>453</b>	<b>415</b>	<b>91,6</b>
2.7 Osebe v policijskem pridržanju	0	1	200,0	5.1 Državljanstvo	7	8	114,3
2.8 Forenzična psihiatrija	13	13	100,0	5.2 Tujci	65	63	96,9
2.9 Ostalo	4	3	75,0	5.3 Denacionalizacija	14	11	78,6
<b>3 Socialna varnost</b>	<b>578</b>	<b>546</b>	<b>94,5</b>	5.4 Premoženjskopravne zadeve	42	43	102,4
3.1 Pokojninsko zavarovanje	101	109	107,9	5.5 Davki	85	80	94,1
				5.6 Carine	4	4	100,0
				5.7 Upravni postopki	130	123	94,6

Področje/podpodročja varuhovega dela	Obravnavane zadeve v l. 2014	Obravnavane zadeve v l. 2015	Indeks (15/14)
5.8 Družbene dejavnosti	82	56	68,3
5.9 Ostalo	24	27	112,5
<b>6 Sodni in policijski postopki</b>	<b>825</b>	<b>677</b>	<b>82,1</b>
6.1 Policijski postopki	100	81	81,0
6.2 Predsodni postopki	38	31	81,6
6.3 Kazenski postopki	103	95	92,2
6.4 Civilni postopki in razmerja	335	283	84,5
6.5 Postopki pred del. in soc. sodiščem	31	28	90,3
6.6 Postopki o prekrških	92	61	66,3
6.7 Upravni sodni postopki	2	4	200,0
6.8 Odvetništvo in notariat	39	23	59,0
6.9 Ostalo	85	71	83,5
<b>7 Okolje in prostor</b>	<b>131</b>	<b>178</b>	<b>135,9</b>
7.1 Posegi v okolje	60	75	125,0
7.2 Urejanje prostora	29	46	158,6
7.3 Ostalo	42	57	135,7
<b>8 Gospodarske javne službe</b>	<b>80</b>	<b>70</b>	<b>87,5</b>
8.1 Komunalno gospodarstvo	24	22	91,7
8.2 Komunikacije	13	7	53,8
8.3 Energetika	14	19	135,7
8.4 Promet	20	17	85,0
8.5 Koncesije	6	4	66,7
8.6 Ostalo	3	1	33,3
<b>9 Stanovanjske zadeve</b>	<b>111</b>	<b>124</b>	<b>111,7</b>
9.1 Stanovanjska razmerja	61	53	86,9
9.2 Stanovanjsko gospodarstvo	46	62	134,8
9.3 Ostalo	4	9	225,0
<b>10 Diskriminacija</b>	<b>75</b>	<b>76</b>	<b>101,3</b>
10.1 Nacionalne in etnične manjšine	33	24	72,7

Področje/podpodročja varuhovega dela	Obravnavane zadeve v l. 2014	Obravnavane zadeve v l. 2015	Indeks (15/14)
10.2 Enake možnosti po spolu	4	1	25,0
10.3 Enake možnosti pri zaposlovanju	6	5	83,3
10.4 Enake možnosti glede na spolno usmerjenost	1	6	600,0
10.5 Enake možnosti glede na telesno ali duševno nezmožnost (invalidnost)	25	22	88,0
10.6 Ostalo	6	18	300,0
<b>11 Pravice otrok</b>	<b>464</b>	<b>375</b>	<b>80,8</b>
11.1 Stiki s starši	59	46	78,0
11.2 Preživnine, otroški dodatki, upravljanje otr. prem.	53	28	52,8
11.3 Rejništvo, skrbništvo, zavodsko varstvo	35	22	62,9
11.4 Otroci s posebnimi potrebami	52	43	82,7
11.5 Otroci manjšin in ogroženih skupin	1	3	300,0
11.6 Nasilje nad otroki v družini	30	17	56,7
11.7 Nasilje nad otroki zunaj družine	20	20	100,0
11.8 Zagovorništvo otrok	87	80	92,0
11.9 Ostalo	127	116	91,3
<b>12 Ostalo</b>	<b>325</b>	<b>307</b>	<b>94,5</b>
12.1 Zakonodajne pobude	26	31	119,2
12.2 Poprava krivic	7	7	100,0
12.3 Osebnе težave	24	24	100,0
12.4 Pojasnila	234	221	94,4
12.5 V vednost	18	10	55,6
12.6 Anonimne vloge	16	14	87,5
12.7 Varuh	0	0	-
<b>SKUPAJ</b>	<b>3.727</b>	<b>3.418</b>	<b>91,7</b>

## Zaključene zadeve

V letu 2015 je bilo **zaključenih 3.008 zadev**, kar je **5,4-odstotno zmanjšanje števila zaključenih zadev** glede na leto 2014. Po primerjavi števila teh zadev (3.008) s številom odprtih zadev v letu 2015 (2.785) ugotavljamo, da je bilo v letu 2015 zaključenih za osem odstotkov več zadev, kot jih je bilo odprtih.

**Tabela 3.75:** Primerjava števila zaključenih zadev v obravnavi, razvrščenih po področjih Varuhovega dela v obdobju 2012–2015

Področje varuhovega dela	2012	2013	2014	2015	Indeks (15/14)
1. Ustavne pravice	492	255	173	185	106,9
2. Omejitve osebne svobode	166	150	130	151	116,2
3. Socialna varnost	433	844	494	478	96,8
4. Delovnopravne zadeve	163	334	278	241	86,7
5. Upravne zadeve	301	342	388	344	88,7
6. Sodni in policijski postopki	552	678	688	601	87,4
7. Okolje in prostor	100	110	93	154	165,6
8. Gospodarske javne službe	61	87	76	62	81,6
9. Stanovanjske zadeve	50	117	101	117	115,8
10. Diskriminacija	54	59	66	68	103,0
11. Pravice otrok	248	380	403	332	82,4
12. Ostalo	384	381	291	275	94,5
<b>SKUPAJ</b>	<b>3.004</b>	<b>3.737</b>	<b>3.181</b>	<b>3.008</b>	<b>94,6</b>

## Zaključene zadeve po utemeljenosti

**Utemeljena zadeva:** V zadevi gre za kršitev pravic ali druge nepravilnosti v navedbah pobude.

**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 sodijo tudi prepozne, anonimne in žaljive pobude ter pobude, pri katerih je bil postopek ustavljen zaradi pobudnikovega nesodelovanja ali umika pobude.

**Varuhova nepristojnost:** Predmet pobude ne spada v okvir pristojnosti institucije. Pobudniku pojasnimo druge možnosti za uveljavljanje pravic.

**Tabela 3.7.6:** Razvrstitev zaključenih zadev po utemeljenosti

Utemeljenost zadev	Zaključene zadeve				Indeks (15/14)
	2014		2015		
	Število	Delež	Število	Delež	
1. Utemeljene zadeve	684	21,5	457	15,2	66,7
2. Neutemeljene zadeve	550	17,3	637	21,2	115,8
3. Ni pogojev za obravnavo zadev	1514	47,6	1540	51,2	101,8
4. Nepristojnost Varuha	433	13,6	374	12,4	86,4
<b>SKUPAJ</b>	<b>3.181</b>	<b>100,0</b>	<b>3.008</b>	<b>100,0</b>	<b>94,6</b>

Delež utemeljenih zadev v letu 2015 (15,2 odstotka) se je glede na leto 2014 (21,5 odstotka) zmanjšal.

### Zaključene zadeve po resorjih

**Tabela 3.7.7:** Zaključene zadeve v obravnavi Varuha človekovih pravic RS v obdobju 2012–2015 po področjih delovanja državnih organov

Področje dela	Zaključene zadeve								Indeks (15/14)
	2012		2013		2014		2015		
	Število	Delež	Število	Delež	Število	Delež	Število	Delež	
1. Delo, družina in socialne zadeve	744	24,77	1407	37,65	1040	32,69	928	30,85	89,2
2. Finance	30	1,00	77	2,06	86	2,70	71	2,36	82,6
3. Gospodarstvo	35	1,17	30	0,80	64	2,01	56	1,86	87,5
4. Javna uprava	26	0,87	23	0,62	19	0,60	21	0,70	110,5
5. Kmetijstvo, gozdarstvo in prehrana	8	0,27	6	0,16	7	0,22	7	0,23	100,0
6. Kultura	25	0,83	17	0,45	28	0,88	24	0,80	85,7
7. Notranje zadeve	209	6,96	245	6,56	198	6,22	187	6,22	94,4
8. Obramba	5	0,17	2	0,05	1	0,03	1	0,03	100,0
9. Okolje in prostor	231	7,69	366	9,79	300	9,43	341	11,34	113,7
10. Pravosodje	638	21,24	784	20,98	747	23,48	688	22,87	92,1
11. Promet	29	0,97	16	0,43	30	0,94	28	0,93	93,3
12. Šolstvo in šport	118	3,93	133	3,56	139	4,37	125	4,16	89,9
13. Visoko šolstvo, znanost in tehnologija	23	0,77	22	0,59	12	0,38	17	0,57	141,7
14. Zdravstvo	126	4,19	156	4,17	164	5,16	148	4,92	90,2
15. Zunanje zadeve	6	0,20	5	0,13	11	0,35	3	0,10	27,3
16. Vladne službe	3	0,10	3	0,08	4	0,13	0	0,00	0,0
17. Lokalna samouprava	37	1,23	31	0,83	40	1,26	38	1,26	95,0
18. Ostalo	711	23,67	414	11,08	291	9,15	325	10,80	111,7
<b>SKUPAJ</b>	<b>3.004</b>	<b>100,00</b>	<b>3.737</b>	<b>100,00</b>	<b>3.181</b>	<b>100,00</b>	<b>3.008</b>	<b>100,00</b>	<b>94,6</b>

**Tabela 3.7.7** vsebuje prikaz razvrstitve v letu 2015 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.

Iz tabele je razvidno, da se je največ zaključenih zadev v letu 2015 nanašalo na:

- delo, družina in socialne zadeve (928 zadev oziroma 30,85 odstotka),
- pravosodje (688 zadev oziroma 22,87 odstotka),
- okolje in prostor (341 zadev oziroma 11,34 odstotka) in
- notranje zadeve (187 zadev oziroma 6,22 odstotka).

Število zaključenih zadev v letu 2015 glede na leto 2014 se je absolutno gledano najbolj povečalo na področju okolja in prostora (za 41 zadev oziroma za 13,7 odstotka), zmanjšalo pa na področju dela, družine in socialnih zadev (za 112 zadev oziroma za 10,8 odstotka).

**Tabela 3.7.8:** Analiza zaključenih zadev po utemeljenosti za leto 2015

Področje delovanja državnih organov	Zaključene zadeve	Število utemeljenih zadev	Delež utemeljenih zadev med zaključenimi
1. Delo, družina in socialne zadeve	928	194	20,9
2. Finance	71	9	12,7
3. Gospodarstvo	56	2	3,6
4. Javna uprava	21	10	47,6
5. Kmetijstvo, gozdarstvo in prehrana	7	2	28,6
6. Kultura	24	0	0,0
7. Notranje zadeve	187	27	14,4
8. Obramba	1	1	100,0
9. Okolje in prostor	341	51	15,0
10. Pravosodje	688	58	8,4
11. Promet	28	5	17,9
12. Šolstvo in šport	125	36	28,8
13. Visoko šolstvo, znanost in tehnologija	17	2	11,8
14. Zdravstvo	148	28	18,9
15. Zunanje zadeve	3	0	0,0
16. Vladne službe	0	0	-
17. Lokalna samouprava	38	12	31,6
18. Ostalo	325	20	6,2
<b>Skupaj</b>	<b>3.008</b>	<b>457</b>	<b>15,2</b>

**Tabela 3.7.8** predstavlja pregled utemeljenih zadev po posameznih področjih delovanja državnih organov. Na podlagi teh podatkov lahko ugotovimo, na katerih področjih smo v letu 2015 zaznali največ kršitev.

Če se osredotočimo le na področja, v katera je bilo uvrščenih 100 ali več zadev, lahko ugotovimo, da je delež utemeljenih največji na področjih šolstva (28,8 odstotka) ter dela, družin in socialnih zadev (20,9 odstotka), sledijo zdravstvo (18,9 odstotka) in okolje in prostor (15 odstotkov). Več o kršitvah na posameznih področjih pišemo v vsebinskem delu poročila.

## 3.8 FINANCE

Zakon o Varuhu človekovih pravic (ZVarCP) v drugem odstavku 5. člena določa, da višino sredstev za delo Varuha na predlog Varuha določi Državni zbor RS v državnem proračunu. Na Varuhov predlog je Državni zbor RS za delo institucije za leto 2015 v državnem proračunu določil sredstva v višini 1.967.085 EUR. Sredstva so bila razdeljena v tri podprograme, in sicer:

- **Varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin,**
- **Izvajanje nalog in pooblastil DPM**  
(delo državnega preventivnega mehanizma – DPM),
- **Projekt Zagovornik – glas otroka.**

Varuh je v proračun leta 2015 prenesel namenska finančna sredstva v višini 180 EUR (sredstva od prejetih odškodnin). Za potrebe nemotenega izvajanja projekta Zagovornik – glas otroka smo od Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve in enake možnosti junija 2015 prejeli 15.000 EUR.

Varuh je med letom na podlagi sklepa Vlade RS št. 41012-93/2015/3 z dne 23. 12. 2015 za pokritje zakonskih obveznosti (obveznosti, ki izhajajo iz arbitražne razsodbe v arbitražnem postopku HEP proti RS zaradi nedobavljene električne energije in NEK v obdobju 1. 7. 2002–18. 4. 2003) vrnil v proračun RS 17.056 EUR.

Z upoštevanjem navedenega je veljavni proračun Varuha za leto 2015 znašal 1.965.029 EUR.

Zaradi proračunskih omejitev in varčevalnih ukrepov je Varuh vrnil v proračun 21.060 EUR (17.056 EUR med letom in 4.004 EUR ob koncu leta).

Varuh je v letu 2015 porabil finančna sredstva v skupni višini 1.961.205 EUR.

### Poraba v okviru podprograma Varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin

**Za izplačilo plač in drugih izdatkov zaposlenih smo v letu 2015 porabili 1.310.819 EUR.** Od tega so znašale plače in dodatki 1.067.976 EUR, regres za letni dopust 7.261 EUR, povračila in nadomestila 60.064 EUR, sredstva za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela so znašala 4.410 EUR, sredstva za nadurno delo 4.074 EUR, drugi izdatki zaposlenim 433 EUR, prispevki delodajalcev za socialno varnost pa 164.431 EUR. Za premije kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja na podlagi Zakona o dodatnem pokojninskem zavarovanju javnih uslužbencev smo porabili 2.170 EUR.

**Za materialne stroške smo v letu 2015 porabili 384.042 EUR.** Od tega smo za pisarniški in splošni material in storitve porabili 154.253 EUR (med njimi največ za oblikovanje in tisk letnega poročila Varuha, ki smo ga izdali v slovenskem in angleškem jeziku, ter stroške tiskanja in oblikovanja publikacije ob 20. obletnici delovanja Varuha človekovih pravic RS ter biltena »Odprimo vrata«, stroške prevajanja letnega poročila, raznih dopisov in pobud, ki jih v tujih jezikih Varuhu naslavljajo pobudniki, referatov, prispevkov in člankov), za posebni material in storitve smo porabili 5.168 EUR, za prevozne stroške 9.597 EUR, za energijo, vodo, komunalne storitve in komunikacije je bilo porabljenih 50.050 EUR, za izdatke za službena potovanja 11.316 EUR, za tekoče vzdrževanje 34.077 EUR, za poslovne najemnine in zakupnine 103.251 EUR, drugih operativnih odhodkov pa je bilo 16.330 EUR. V okviru tekočega vzdrževanja velja izpostaviti sredstva, namenjena vzdrževanju tako poslovne stavbe Bežigranski dvor kot tudi poslovnih prostorov Varuha. Lastniški poslovni prostori so bili v celoti prebeljeni, s čimer smo poskrbeli, da se ohranijo ustrezni delovni in bivanjski pogoji in da se prepreči prezgodnja obraba posameznih delov poslovnih prostorov.

**Za investicijske izdatke smo v letu 2015 porabili 50.182 EUR.** Največji delež investicijskih sredstev v letu 2015 je bil namenjen namestitvi dodatne klimatizacije v Varuhovih poslovnih prostorih. Ker obstoječi ogrevalno-ohlajevalni sistem v Poslovni stavbi Bežigrayski dvor ni omogočal ustreznih klimatskih delovnih pogojev, smo v sejni sobi, sprejemni pisarni in v šestih drugih pisarnah, orientiranih na južno lego, namestili dodaten klimatski sistem VRF. Izvedena je bila manjša preureditev pisarniških prostorov (v višini 7.031 EUR) z namenom funkcionalne razporeditve pisarn za smotrnejše izvajanje ključnih delovnih nalog. Poleg omenjenega so bila investicijska sredstva, porabljena za računalniško, tiskalniško in komunikacijsko opremo (39.548 EUR). Bilo je kupljenih šest prenosnih računalnikov, dve mrežni multifunkcijski napravi, zamenjana so bila mrežna stikala in s tem povečana hitrost dostopa do strežniške infrastrukture Varuha ter diskovna enota za varnostno shranjevanje podatkov. Za nakup licenčne programske opreme Event Track pa smo porabili 3.603 EUR in s tem zagotovili sledljivost obdelave osebnih podatkov, ki je izjemnega pomena predvsem za odkrivanje nepooblaščenih vstopov v zbirke osebnih podatkov in posledično zlorabe tako pridobljenih osebnih podatkov (npr. javno razkritje ipd.).

### Poraba v okviru podprograma Izvajanje nalog in pooblastil DPM

**Za izplačilo plač in drugih izdatkov zaposlenih smo v letu 2015 porabili 106.388 EUR.**

Od tega so znašale plače in dodatki 87.049 EUR, regres za letni dopust 250 EUR, povračila in nadomestila 4.602 EUR, drugi izdatki zaposlenim 289 EUR, prispevki delodajalcev za socialno varnost 14.015 EUR, za premije kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja na podlagi Zakona o dodatnem pokojninskem zavarovanju javnih uslužbencev smo porabili 183 EUR.

**Na postavki materialnih stroškov Opcijskega protokola smo v letu 2015 porabili 7.503 EUR.** Od tega za pisarniški in splošni material in storitve 95 EUR, za komunikacijske storitve 503 EUR, za izdatke za službena potovanja 1.799 EUR in za druge operativne odhodke 5.106 EUR.

**Iz sredstev, namenjenih sodelovanju z nevladnimi organizacijami, smo v letu 2015 porabili 11.666 EUR,** od tega za druge operativne odhodke 7.149 EUR, za tekoče transferje neprofitnim organizacijam in ustanovam pa 4.517 EUR.

### Poraba v okviru podprograma Projekt Zagovornik – glas otroka

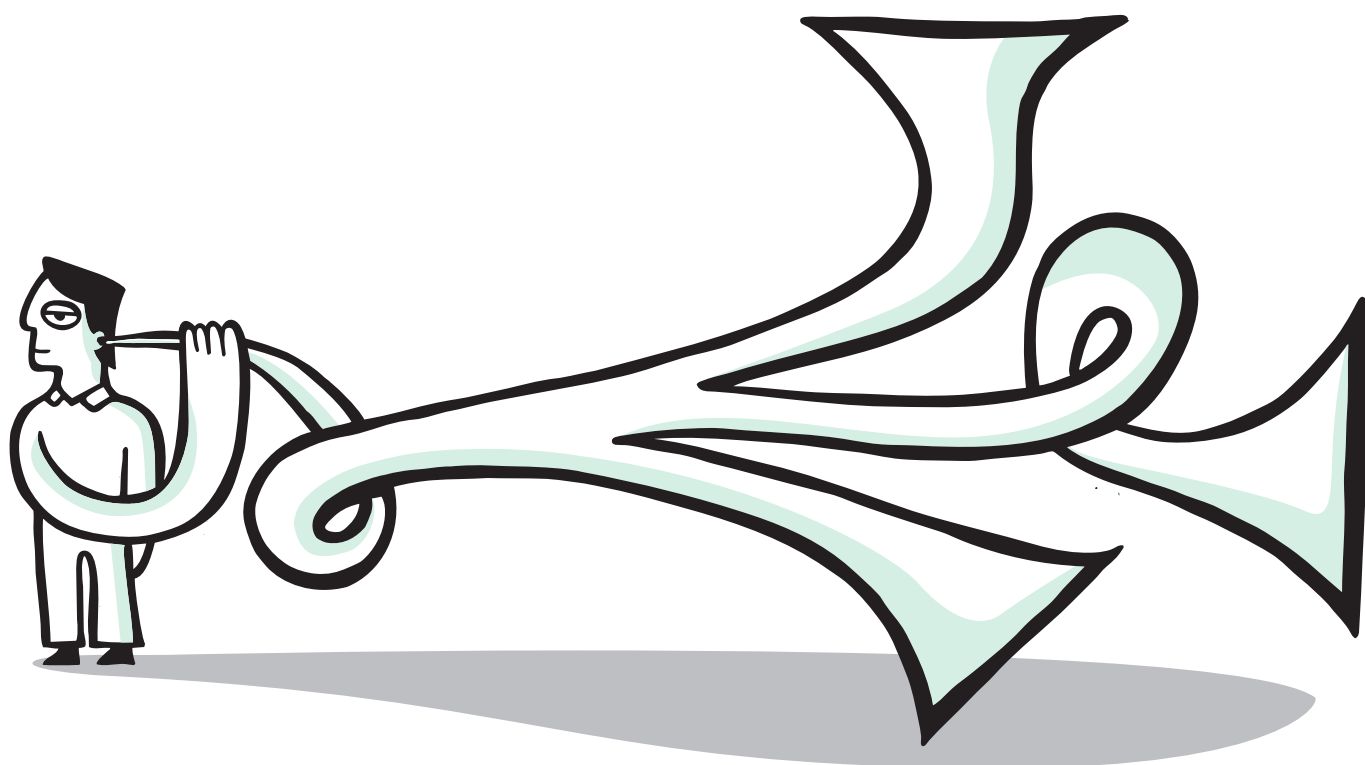
**Na postavki Projekt Zagovornik – glas otroka smo v letu 2015 porabili 90.604 EUR.**

Za izplačilo plač in drugih izdatkov zaposlenih smo v letu 2015 porabili 18.282 EUR. Od tega so znašale plače in dodatki 11.753 EUR, povračila in nadomestila 788 EUR, sredstva za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela so znašala 3.266 EUR prispevki delodajalcev za socialno varnost 2.447 EUR, za premije kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja na podlagi Zakona o dodatnem pokojninskem zavarovanju javnih uslužbencev smo porabili 28 EUR.

Za materialne stroške smo v letu 2015 porabili 73.322 EUR. Od tega za pisarniški material in storitve 1.676 EUR, za komunikacijske storitve ter izdatke za službena potovanja 310 EUR in za druge operativne odhodke 71.336 EUR (stroški zagovornikov, supervizije, posvet).

Tabela 3.8.1: Finančna sredstva Varuha v letu 2015

	Dodeljena sredstva (SP) (v EUR)	Veljavni proračun (VP) (v EUR)	Porabljena sredstva (VP) (v EUR)	Preostanek sredstev glede na VP (v EUR)
<b>Varuh človekovih pravic RS</b>	<b>1.985.190</b>	<b>1.868.206</b>	<b>1.851.108</b>	<b>17.098</b>
<b>PODPROGRAMI</b>				
<b>Varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin</b>	<b>1.747.319</b>	<b>1.655.280</b>	<b>1.645.402</b>	<b>9.878</b>
Plače	1.297.319	1.269.479	1.263.396	6.083
Materialni stroški	407.000	359.121	355.326	3.795
Investicije	43.000	26.680	26.680	0
<b>Izvajanje nalog in pooblastil DPM</b>	<b>133.914</b>	<b>120.159</b>	<b>114.722</b>	<b>5.437</b>
Plače	112.914	105.151	100.105	5.046
Materialni stroški	13.000	10.440	10.250	190
Sodelovanje z nevladnimi organizacijami	8.000	4.568	4.367	201
<b>Projekt Zagovornik – glas otroka</b>	<b>90.000</b>	<b>78.810</b>	<b>77.027</b>	<b>1.783</b>
Povečan obseg dela ter prispevki	1.461	1.448	1.448	0
Materialni stroški	88.539	77.362	75.579	1.783
<b>Namenska sredstva</b>	<b>13.957</b>	<b>13.957</b>	<b>13.957</b>	<b>0</b>
Sredstva odškodnin	9.322	9.322	9.322	0
Sredstva od prodaje državnega premoženja	4.635	4.635	4.635	0





# 4

## ZBIR PRIPOROČIL VARUHA

### USTAVNE PRAVICE

- 1.** Varuh priporoča Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport, da ob pripravi sprememb Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja predvidi sankcije za kršitve prepovedi izvajanja konfesionalnih dejavnosti v javnih vrtcih in šolah. (stran 33)
- 2.** Varuh priporoča, naj se vsi, ki sodelujejo v javnih razpravah, še posebej politiki, v svojih izjavah in besedilih izogibajo spodbujanju sovraštva ali nestrpnosti na podlagi katere koli osebnosti ali nestrpnosti na podlagi katere koli osebnosti ali nestrpnosti, ob morebitnih takšnih primerih pa naj se nanje nemudoma odzovejo in jih obsodijo. (stran 35)
- 3.** Varuh priporoča državnim organom, da spodbujajo in podprejo (prek razpisov) tudi samoregulacijske mehanizme odzivov na sovražni govor. (stran 37)
- 4.** Varuh priporoča državnemu zboru, da sprejme etični kodeks in na tej podlagi oblikuje razsodišče, ki se bo odzivalo na posamezne primere sovražnega govora v politiki. (stran 37)
- 5.** Varuh državnim organom in organom lokalnih oblasti priporoča, da se opredelijo do vsebine peticij v okviru svojih pristojnosti in v odgovoru navedejo razloge za svojo odločitev. (stran 38)
- 6.** Varuh priporoča, da se uresničevanje pravice do peticije iz 45. člena Ustave RS uredi z zakonom. Načina uresničevanja te pravice ni mogoče urejati ali omejevati z akti, ki niso zakon. (stran 39)
- 7.** Varuh priporoča vladi, da ob pripravi sprememb Zakona o volitvah v državni zbor vnovič prouči skladnost sedanje ureditve glede omejevanja volilne

pravice invalidov s Konvencijo OZN o pravicah invalidov. (stran 44)

### DISKRIMINACIJA

- 8.** Varuh priporoča čimprej sprejem zakonskih rešitev, ki bodo zagotovile nepristransko, neodvisno in učinkovito obravnavo primerov kršitev prepovedi diskriminacije ter vzpostavile neodvisnega Zagovornika načela enakosti. (stran 57)
- 9.** Varuh vnovič opozarja na odsotnost polnopravne državne institucije za človekove pravice na podlagi Pariških načel. Varuh zato izraža pripravljenost za dopolnitev institucije Varuha v tej smeri – na podlagi modelov, ki so se že uveljavili v Evropi. (stran 58)
- 10.** Varuh priporoča državnim organom in organom lokalnih skupnosti na dvojezičnih območjih, da dosledno izvajajo predpise o uporabi jezika narodnih skupnosti. (stran 59)
- 11.** Varuh priporoča vladi, naj pripravi spremembe in dopolnitve Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji, ki bodo odpravile doslej ugotovljene slabosti v zakonu. (stran 60)
- 12.** Varuh priporoča vladi, da zagotovi dostop do pitne vode in sanitarij kot element uveljavljanja človekovih pravic in človekovega dostojanstva, kadar tega ne zagotavljajo lokalne skupnosti. (stran 62)
- 13.** Varuh priporoča, da bosta Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport čim prej, najkasneje pa do začetka šolskega leta 2016/17, pripravita predlog sprememb spornih predpisov, da bi se odpravila diskriminacija pri ureditvi pravice do

brezplačnega prevoza oseb z motnjami v duševnem razvoju, ki so med 18. in 26. letom starosti vključene v posebni program vzgoje in izobraževanja. (stran 66)

**14.**

Varuh priporoča državnim organom, organom lokalne samouprave in izvajalcem javnih služb, da dosledno upoštevajo svoje obveznosti glede zagotavljanja asistenc oziroma tolmačev za senzorno in/ali gibalno ovirane osebe. (stran 68)

**15.**

Varuh priporoča Komisiji za preprečevanje korupcije (KPK), da v skladu z načeli dobrega upravljanja prosilcem, ki prosijo za pomoč, ki jo KPK nudi na podlagi drugega odstavka 25. člena ZIntPK (zaščita prijaviteljev korupcije), v roku 15 dni (lahko tudi s pomočjo avtomatskega odzivnika za prošnje, prejete po elektronski pošti) pošlje obvestilo, da je KPK dopis prejela, in pošiljatelju posreduje informacijo o času, v katerem bo prošnja predvidoma obravnavana. V teh zadevah naj prijavitelje seznanijo tudi s končno odločitvijo KPK v zadevi. (stran 70)

## OMEJITVE OSEBNE SVOBODE

**16.**

Varuh UIKS priporoča sprejem dodatnih ukrepov, da bo čas prestajanja kazni zapora osmišljen s čim več koristnimi dejavnostmi, zlasti pa možnostmi za delo. (stran 76)

**17.**

Varuh priporoča, da MP oziroma UIKS čim prej sprejmeta kadrovske normative za delo v ZPKZ. (stran 76)

**18.**

Varuh ponovno priporoča, naj Ministrstvo za zdravje poleg izdanih priporočil s pozivom zdravnikom glede ustreznega zapisovanja vseh podatkov v medicinske kartoteke pripornikov, zapornikov in varovancev v socialnovarstvenih zavodih, še posebej v primeru poškodb in zatrjevanega grdega ravnanja, ob upoštevanju smernic Istanbulskega protokola pripravi tudi ustrezen obrazec za zdravniško poročilo in ga pošlje vsem pristojnim ustanovam, ki bi od zdravnikov zahtevale njegovo dosledno izpolnjevanje. (stran 85)

**19.**

Varuh priporoča čimprejšnjo vzpostavitev prilagojenih prostorov ali oddelkov prizadetim zaprtim osebam v skladu s 60. členom ZIKS-1. (stran 86)

**20.**

Varuh priporoča posebej skrbno proučitev vseh okoliščin, ki so morda lahko ovira za podeljevanje zunajzavodskih ugodnosti, še zlasti za obsojence kaznivih dejanj nasilja v družini. (stran 87)

**21.**

Varuh predlaga, da MP (po potrebi v sodelovanju z MZ) vnovič obravnava vprašanje pravne podlage za ukrepe izvajalcev zdravstvene dejavnosti proti volji zaprtih oseb v zavodih za prestajanje kazni zapora, s katerimi naj bi se odpravilo oziroma obvladovalo njihovo nevarno vedenje, s katerim ogrožajo lastno življenje ali življenje drugih oziroma huje ogrožajo lastno zdravje ali zdravje drugih oziroma povzročajo hudo premoženjsko škodo sebi ali drugim. (stran 91)

**22.**

Varuh pričakuje, da bodo ugotovitve, zlasti pa opozorila in predlogi za spremembe, ki jih je podala projektna skupina, skrbno upoštevani pri nadaljnjem razvoju forenzične psihiatrije v naši državi. (stran 102)

**23.**

Varuh MDDSZ poziva, da v sodelovanju z drugimi pristojnimi organi čim prej sprejme vse potrebne ukrepe za uresničitev priporočil s tega področja, zlasti pa zagotovi število potrebnih zmogljivosti in ustreznost ustanov za nameščanje oseb na podlagi odločb sodišč v SVZ. (stran 105)

**24.**

Varuh pričakuje, da bo Ministrstvo za zdravje čim prej pripravilo ustrezne dopolnitve oziroma spremembe ZDZdr glede sprejema osebe z odvzeto poslovno sposobnostjo v varovani oddelek SVZ. (stran 107)

**25.**

Varuh spodbuja organizacijo vsakoletnega srečanja vseh deležnikov na področju izvajanja ZDZdr. (stran 109)

**26.**

Varuh priporoča, da se prouči vprašanje plačila stroškov oskrbe oseb na varovanih oddelkih SVZ na podlagi sklepov sodišč. (stran 112)

**27.**

Varuh priporoča MDDSZ, da z drugimi pristojnimi čim prej zagotovi ustrezne pogoje za namestitve mladoletnih oseb na varovane oddelke SVZ po določbah ZDZdr. (stran 113)

**28.**

Varuh MIZŠ priporoča, da skupaj z drugimi pristojnimi poišče rešitve, ki bodo omogočile celostno obravnavo otrok in mladostnikov, tudi tistih težavnejših. (stran 114)

**29.**

Varuh priporoča, da socialno-pedagoška stroka iz vseh zavodov pripravi strokovne podlage in enotne smernice za vzgojni načrt v zavodih za ustrezno in enotnejšo obravnavo mladostnikov z izrazito odklonskim vedenjem z navodili za primerno vzgojno ukrepanje, da ne bi prihajalo do prevelikih razlik pri mladostnikih, ki kršijo pravila bivanja. (stran 115)

**30.** Vladi RS priporočamo sprejem ukrepov za boljšo zagotovitev spoštovanja največje koristi mladoletnih tujcev z boljšimi možnostmi njihovega nameščenja v primerne ustanove za namestitve mladoletnih oseb, ne pa v Center za tujce. (stran 117)

**31.** Varuh priporoča posebno pozornost policistov pri postopkih s tujci tudi na besedni ravni. (stran 118)

## PRAVOSODJE

**32.** Varuh sodiščem priporoča, da sprejmejo vse potrebno, da bo zagotovljeno tudi dejansko spoštovanje rokov, ki so bili predpisani za odločanje po ZVPSBNO. (stran 125)

**33.** V dialogu s sodno oblastjo in strokovno javnostjo naj MP nadaljuje premišljene zakonodajne ukrepe za zagotavljanje varstva pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja. (stran 133)

**34.** Varuh znova spodbuja nadaljnjo krepitev učinkovitosti delovanja nadzornih organov, da se zagotovi kakovost dela sodišč oziroma sojenja. Varuh MP znova priporoča, da s sodstvom prouči obstoječe mehanizme nadzora dela sodnikov, zlasti njihovo učinkovitost, in na tej podlagi sprejme morebitne dodatne ukrepe za izboljšanje dela sodstva in njegove integritete. (stran 137)

**35.** Varuh predlaga Ministrstvu za pravosodje, naj prouči, ali ne bi šlo obstoja resne nevarnosti kršitve prepovedi mučenja izrecno navesti v ZSKZDČEU-1 kot enega izmed razlogov za zavrnitev predaje. (stran 145)

**36.** Varuh priporoča razmislek o spremembi oziroma dopolnitvi normativne podlage, da bi bil tudi predlagatelj disciplinskega postopka zoper izvršitelja obveščen o usodi svoje prijave. (stran 159)

**37.** Varuh sodiščem priporoča skrbno obravnavo zahtev za sodno varstvo. Pri svojem odločanju naj sodišča in tudi vsi drugi prekrškovni organi dosledno spoštujejo temeljna ustavna jamstva poštenega sodnega postopka. (stran 164)

**38.** Varuh tožilstvo še naprej vzpodbuja, da skrbi za hitro in učinkovito izvajanje kazenskega pregona storilcev kaznivih dejanj in v primeru morebitnega zavrženja ovadb oziroma odstopa od pregona poskrbi za

dosledno seznanjanje oškodovancev z odločitvami, ki bodo utemeljene z jasnimi in obrazloženimi razlogi. (stran 172)

**39.** Varuh priporoča večjo angažiranost državnih tožilcev pri usmerjanju policistov ob iskanju in zavarovanju sledov kaznivega dejanja ter pri izvedbi drugih dejanj, ki so potrebna za državnotožilsko odločitev. Država pa je seveda dolžna zagotoviti pogoje (vključno z ustreznimi kadrovsko zasedbo) za učinkovito delovanje organov odkrivanja. (stran 175)

**40.** Varuh poziva OZS, da še naprej vztraja pri zagotavljanju učinkovitega odzivanja na nepravilnosti v lastnih vrstah z učinkovitim delom svojih disciplinskih organov ter zagotovi hitro in objektivno odločanje o vloženih prijavih zoper odvetnike. (stran 177)

**41.** Varuh predlaga prevetritev določb Zakona o notariatu o disciplinski odgovornosti notarjev. (stran 179)

## POLICIJSKI POSTOPKI

**42.** Varuh pričakuje, da bo Vlada RS poskrbela za potrebne izboljšave delovnih razmer policistov. (stran 185)

**43.** Varuh priporoča, da MNZ in policija policiste še naprej spodbujata, da pri opravljanju svojih nalog spoštujejo človekovo osebnost in dostojanstvo in še posebno obzirno ravnajo z osebami, ki potrebujejo dodatno pozornost. V razmerju do osebe v postopku (tudi na besedni ravni) morajo biti vselej korektni, njihovi postopki (tudi v prekrškovnih zadevah) pa strokovni in zakoniti. (stran 185)

**44.** Varuh pričakuje, da bo MNZ v nadaljevanju postopka priprave novele ZNPPol upoštevalo njegove pripombe oziroma se do njih opredelilo. (stran 189)

**45.** Varuh priporoča, da MNZ in policija preverita, kako v praksi poteka sprejem pritožb zoper delo policistov, in nato na tej podlagi po potrebi sprejmeta dodatne ukrepe za izboljšanje stanja. (stran 190)

**46.** Varuh MNZ spodbuja, da še naprej namenja potrebno pozornost monitoringu pomiritvenih postopkov in usposabljanju njihovih izvajalcev. (stran 195)

**47.**

Varuh priporoča MNZ, da odločitev o neobravnavanju pritožbe na seji senata vedno skrbno pretehta in vsebinsko utemelji. (stran 195)

**48.**

MNZ smo že predlagali, da ob prvi noveli ZZasV-1 pripravi takšne spremembe oziroma dopolnitve 58. člena ZZasV-1, da ta ne bo dopuščal različnih razlag, ko gre za kaznivo dejanje, ki se preganja na predlog. (stran 198)

## UPRAVNE ZADEVE

**49.**

Varuh zahteva, da Ministrstvo za notranje zadeve takoj pripravi spremembe Zakona o prijavi prebivališča in na novo uredi tudi področje zakonskega prebivališča tako, da se ne bo dogajalo, da posameznik zaradi izgube stanovanja izgubi tudi prijavo prebivališča in vse preostale pravice, ki se na to vežejo. (stran 207)

**50.**

Varuh ponovno zahteva, da vlada RS v zvezi s splošno problematiko občinskih in državnih cest sprejme ustrezno strategijo in časovno opredeljene konkretne ukrepe, ki bodo zagotovili urejeno in zakonito stanje. (stran 211)

**51.**

Vlada naj čim prej pripravi zakonske spremembe, ki bodo preprečevale dopustnost vknjižbe nedovoljene gradnje v zemljiško knjigo. Država mora prevzeti odgovornost za nedovoljene gradnje in pregon graditeljev nedovoljene gradnje. (stran 212)

**52.**

Varuh predlaga ministrstvu za notranje zadeve, da prouči možnost spremembe zakona o državljanstvu, da bi bilo mogoče, da vlogo za priglasitev državljanstva za otroka vloži tudi starš, ki ni slovenski državljan, oziroma da jo vloži otrok po svojem zakonitem zastopniku. (stran 221)

## OKOLJE IN PROSTOR

**53.**

Varuh zahteva, da Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport ter Ministrstvo za zdravje aktivno pristopita k sanaciji stavb vrtcev in šol, Vlada RS pa mora poskrbeti za takojšen usklajen medresorski pristop (MIZŠ, MZ) k reševanju problematike na sistemski ravni. Pri tem je treba imeti v vidu zlasti zdravje otrok in zaposlenih. (stran 239)

**54.**

Ministrstvo za okolje in prostor naj pripravi predpis, s katerim bo uredilo področje izpustov vonja (smrad) v okolje. (stran 240)

**55.**

Varuh priporoča Ministrstvu za okolje in prostor, da mesečno spremlja dinamiko reševanja zadev s področja vodne pravice in o lastninskopravnih razmerjih na vodnih zemljiščih ter o tem poroča vladi. (stran 244)

**56.**

Ministrstvo za okolje in prostor naj pripravi sistemsko rešitev pridobivanja pooblastil za izvajanje merjenja izpustov v zrak, zagotovi naj neodvisen nadzor in financiranje meritev. (stran 248)

**57.**

Varuh priporoča vladi, naj prednostne naloge (prioritete) za delo inšpekcijskih služb določi v predpisu, ki naj bo javno objavljen, saj bosta le tako zagotovljeni preglednost in nepristranskost dela inšpekcij. (stran 249)

**58.**

Varuh priporoča vladi, naj Inšpektoratu RS za okolje in prostor zagotovi vse pogoje – materialne, kadrovske in finančne – za učinkovito vodenje inšpekcijskih postopkov. (stran 249)

## GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE

**59.**

Varuh priporoča vladi, naj pripravi in predlaga nov zakon o pokopališki in pogrebni dejavnosti, ki bo prilagojen sedanji civilizacijski ravni odnosa do pokojnih in ki bo ustrežnejše uredil zdaj neenotno prakso glede pravice do (nadaljevanja) najema grobov. (stran 256)

**60.**

Varuh priporoča naj se v pravni sistem Republike Slovenije vključi pravica do vode kot temeljna človekova pravica. (stran 260)

**61.**

Varuh priporoča Ministrstvu za okolje in prostor, da čim prej pripravi spremembe predpisov, ki urejajo področje dimnikarskih služb, tako da bosta zagotovljeni večja konkurenčnost in kakovost izvajanja dimnikarskih storitev. (stran 260)

## STANOVANJSKE ZADEVE

**62.**

Ministrstvo za okolje in prostor naj čim prej pripravi spremembe Stanovanjskega zakona in v njem jasno opredeli obveznost občin, da zagotovijo določeno

število bivalnih enot (glede na število prebivalcev) ustreznega bivanjskega standarda in da v določenih časovnih intervalih (npr. enkrat letno) objavijo razpis za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem. (stran 265)

#### 63.

Od Ministrstva za okolje in prostor terjamo temeljito analizo upravljanja v večstanovanjskih stavbah in glede na ugotovitev spremembo zakonodaje, predvsem pa stalen nadzor nad delom upravnikov v večstanovanjskih stavbah. (stran 269)

#### 64.

Ministrstvo za okolje in prostor naj kadrovsko okrepi stanovanjsko inšpekcijo, v SZ-1 je treba na novo določiti njene pristojnosti, in sicer predvsem tako, da bo stanovanjska inšpekcija imela določene vzvode za ukrepanje pri upravljanju večstanovanjskih stavb in nad izvajanjem predpisov s področja stanovanjskih razmerij ne glede na lastništvo večstanovanjske stavbe. (stran 269)

### DELOVNA RAZMERJA

#### 65.

Vlada RS mora takoj sprejeti ukrepe, ki bodo zagotovili pregleden, učinkovit in hiter sistem nadzora nad plačevanji plač, tako v neto zneskih kot vseh odtegljajev. (stran 272)

#### 66.

Vlada naj zagotovi, da bodo postopki pri vseh nadzornih institucijah potekali v razumnih rokih. Predlagamo kadrovsko okrepitev inšpekcij, kjer je to mogoče, tudi s prerazporeditvami javnih uslužbencev. (stran 276)

### POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE

#### 67.

Varuh priporoča Državnemu zboru RS, naj ob obravnavi vsakega predloga zakona od prdlagatelja zahteva tudi vpogled v osnutek predvidenih izvršilnih predpisov. (stran 288)

#### 68.

Varuh priporoča Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje naj izboljša komunikacijo invalidskih komisij z zavarovanci. (stran 289)

#### 69.

Ministrstvo za zdravje naj v soglasju z Ministrstvom za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, brez odlašanja določi vrste in stopnje telesnih okvar, ki so podlaga za uveljavitev pravic iz invalidskega zavarovanja. (stran 289)

### ZDRAVSTVENO VARSTVO IN ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE

#### 70.

Za uveljavitev kakršnih koli kakovostnih sprememb je nujna predhodna seznanitev javnosti z razlogi za spremembe in z njihovo temeljno vsebino. (stran 292)

#### 71.

Ministrstvo za zdravje naj ob napovedanih spremembah zakonodaje prouči tudi predloge, da se delo zastopnikov pacientovih pravic razširi tudi na področje obveznega zdravstvenega zavarovanja. (stran 294)

#### 72.

Varuh predlaga Ministrstvu za zdravje, da v luči novih zakonodajnih rešitev prouči tudi možnost združitve nalog zastopnikov pacientovih pravic in zagovornikov pravic oseb s težavami v duševnem zdravju. (stran 294)

#### 73.

Varuh predlaga, da se postopki odločanja o pravicah do zdravljenja v tujini podrobneje normativno uredijo. (stran 297)

### SOCIALNE ZADEVE

#### 74.

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti naj okrepi kadrovske možnosti centrov za socialno delo. (stran 309)

#### 75.

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti naj pripravi program odprave zaostankov in ga javno objavi, potem pa tekoče spremlja njegovo uresničevanje. (stran 310)

### BREZPOSELNOST

#### 76.

MDDSZ predlagamo, naj prouči izbor seminarjev in delavnic, ki so v okviru ukrepov aktivne politike zaposlovanja na voljo brezposelnim osebam, predvsem pa naj po zaključku seminarjev izvede evalvacije, ki bodo služile kot osnova za morebitno ponovno vključitev. Narediti je treba natančno analizo, ali je udeležba na seminarjih, delavnicah in drugih oblikah izobraževanja in usposabljanja povečala zaposljivost udeleženca izobraževanja. (stran 326)

**77.**

Ponovno predlagamo vladi, naj izvede analizo učinkovitosti služb Zavoda RS za zaposlovanje in glede na ugotovitve sprejme organizacijske, kadrovske in druge ukrepe, ki bodo pripomogli k hitrejši odzivnosti na potrebe brezposelnih. (stran 326)

**VARSTVO OTROKOVIH PRAVIC****78.**

Varuh priporoča, naj prepoved telesnega kaznovanja otrok določi sprememba Zakona o preprečevanju nasilja v družini. (stran 332)

**79.**

Vlogo in naloge zagovornika otrokovih pravic naj natančneje določi dopolnitev zakona o varuhu človekovih pravic. (stran 333)

**80.**

Varuh priporoča, naj se sodne obravnave snemajo. (stran 337)

**81.**

Varuh priporoča Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport, naj med predvidene dopolnitve šolske zakonodaje vključi tudi ureditev testiranja dijakov na THC, vključno z vodenjem in obdelavo pridobljenih osebnih podatkov. (stran 340)

**82.**

Varuh priporoča, naj vprašanje primernosti odškodnin otrok pri prestopih med športnimi klubi uredi Zakon o športu. (stran 345)

**83.**

Varuh priporoča, naj Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti z vsemi prizadetimi, ki v sodnih postopkih uveljavljajo pravico do dodatka za nego otroka in dodatka za pomoč in postrežbo, sklene poravnavo ali pa popravno povzročenih krivic določi z dopolnitvijo pravne ureditve. (stran 348)







# 5

## SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV

### ZAKONI IN DRUGI PRAVNI AKTI

<b>KZ-1</b>	Kazenski zakonik
<b>KZ-1C</b>	Zakon o spremembah in dopolnitvah Kazenskega zakonika
<b>MOPPM</b>	Zakon o ratifikaciji Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju
<b>ObrZ</b>	Obrtni zakon
<b>SZ-1</b>	Stanovanjski zakon
<b>ZBan</b>	Zakon o bančništvu
<b>ZBPP</b>	Zakon o brezplačni pravni pomoči
<b>ZCes-1</b>	Zakon o cestah
<b>ZDavP-2</b>	Zakon o davčnem postopku
<b>ZDavPR</b>	Zakon o davčnem potrjevanju računov
<b>ZDDDČPNO</b>	Zakon o dodatnem davku od dohodkov članov poslovdstev in nadzornih organov v času finančne in gospodarske krize
<b>ZDen</b>	Zakon o denacionalizaciji
<b>ZDIJZ</b>	Zakon o dostopu do informacij javnega značaja
<b>ZDPra</b>	Zakon o državnem pravobranilstvu
<b>ZDR-1</b>	Zakon o delovnih razmerjih
<b>ZDRS</b>	Zakon o državljanstvu Republike Slovenije
<b>ZDSS-1</b>	Zakon o delovnih in socialnih sodiščih
<b>ZDT-1</b>	Zakon o državnem tožilstvu
<b>ZDU-1</b>	Zakon o državni upravi
<b>ZDVDTP</b>	Zakon o družbenem varstvu telesno in duševno prizadetih oseb
<b>ZDZdr</b>	Zakon o duševnem zdravju
<b>ZFO</b>	Zakon o financiranju občin
<b>ZFPPIPP</b>	Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju

<b>ZFPod-B</b>	Zakon o finančnem poslovanju podjetij
<b>ZGD-1</b>	Zakon o gospodarskih družbah
<b>ZGim</b>	Zakon o gimnazijah
<b>ZGO-1</b>	Zakon o graditvi objektov
<b>ZIKS-1</b>	Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij
<b>ZIKS-1F</b>	Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij (novela)
<b>ZIMI</b>	Zakon o izenačevanju možnosti invalidov
<b>ZIN</b>	Zakon o inšpekcijskem nadzoru
<b>ZIntPK</b>	Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije
<b>ZIP</b>	Zakon o izvršilnem postopku
<b>ZIRD</b>	Zakon o izvajanju rejniške dejavnosti
<b>ZIUPTD</b>	Zakon o interventnem ukrepu na področju trga dela
<b>ZIZ</b>	Zakon o izvršbi in zavarovanju
<b>ZIZ-J</b>	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvršbi in zavarovanju
<b>ZJC</b>	Zakon o javnih cestah
<b>ZJF</b>	Zakon o javnih financah
<b>ZJRM-1</b>	Zakon o varstvu javnega reda in miru
<b>ZJU</b>	Zakona o javnih uslužbencih
<b>ZKP</b>	Zakon o kazenskem postopku
<b>ZKP-M</b>	Zakon o kazenskem postopku (novela)
<b>ZKDPZJU</b>	Zakon o kolektivnem dodatnem pokojninskem zavarovanju za javne uslužbenke
<b>ZLDUVCP</b>	Zakon o letni dajatvi za uporabo vozil v cestnem prometu
<b>ZLS</b>	Zakon o lokalni samoupravi
<b>ZMat</b>	Zakon o maturi
<b>Zmed</b>	Zakon o medijih
<b>ZMinP</b>	Zakon o minimalni plači
<b>ZNB</b>	Zakon o nalezljivih boleznih
<b>ZMV</b>	Zakon o motornih vozilih
<b>ZMZ</b>	Zakon o mednarodni zaščiti
<b>ZN</b>	Zakon o notariatu
<b>ZNDM-2</b>	Zakon o nadzoru državne meje
<b>ZNP</b>	Zakon o nepravdnem postopku
<b>ZNPPol</b>	Zakon o nalogah in pooblastilih policije
<b>ZObr</b>	Zakon o obrambi
<b>ZOdv</b>	Zakon o odvetništvu

<b>ZOPRZUJF</b>	Zakon o odpravi posledic razveljavitve drugega, tretjega in četrtega odstavka 143. člena Zakona za uravnoteženje javnih financ
<b>ZOsn</b>	Zakon o osnovni šoli
<b>ZOFVI</b>	Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja
<b>ZP-1</b>	Zakon o prekrških
<b>ZP-1H</b>	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o prekrških
<b>ZPacP</b>	Zakon o pacientovih pravicah
<b>ZPIUOD</b>	Zakon o pogojih za izvedbo ukrepa odpusta dolgov
<b>ZPIZ</b>	Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju
<b>ZPCP</b>	Zakon o prevozi v cestnem prometu
<b>ZPCP-2F</b>	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o prevozi v cestnem prometu
<b>ZPFOPIZ</b>	Zakon o poračunavanju finančnih obveznosti Republike Slovenije iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja
<b>ZPIUOD</b>	Zakon o pogojih za izvedbo ukrepa odpusta dolgov
<b>ZPP</b>	Zakon o pravnem postopku
<b>ZPND</b>	Zakon o preprečevanju nasilja v družini
<b>ZPSOIRSP</b>	Zakon o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva
<b>ZPPDUP</b>	Zakon o pokopališki in pogrebni dejavnosti ter o urejanju pokopališč
<b>ZPPreb</b>	Zakon o prijavi prebivališča
<b>ZPPZV91</b>	Zakon o posebnih pravicah žrtev v vojni za Slovenijo 1991
<b>ZPrCP</b>	Zakon o pravilih cestnega prometa
<b>ZPSI</b>	Zakon o poklicnem in strokovnem izobraževanju
<b>ZPSV</b>	Zakon o prispevkih za socialno varnost
<b>ZPŠOIRSP</b>	Zakon o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva
<b>ZPUOOD</b>	Zakon o postopkih za uveljavitev ali odpustitev odgovornosti družbenikov za obveznosti izbrisanih gospodarskih družb
<b>ZRomS-1</b>	Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji
<b>ZS</b>	Zakon o sodiščih
<b>ZSKZDČEU</b>	Zakon o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami Evropske unije
<b>ZSpo</b>	Zakon o športu
<b>ZSS</b>	Zakon o sodniški službi
<b>ZSSloV</b>	Zakon o službi v Slovenski vojski
<b>ZST</b>	Zakon o sodnih taksah
<b>ZSV</b>	Zakon o socialnem varstvu
<b>ZSVarPre</b>	Zakon o socialno varstvenih prejemkih

<b>ZŠolPre-1</b>	Zakon o šolski prehrani
<b>ZŠtip</b>	Zakon o štipendiranju
<b>ZTP</b>	Zakon o tajnih podatkih
<b>ZTuj-1</b>	Zakon o tujcih
<b>ZUJF</b>	Zakon o uravnoteženju javnih financ
<b>ZUNEO</b>	Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja
<b>ZUOPP</b>	Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami
<b>ZUP</b>	Zakon o splošnem upravnem postopku
<b>ZUPJS</b>	Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev
<b>ZUS-1</b>	Zakon o upravnem sporu
<b>ZUSDDD</b>	Zakon o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic SFRJ v Republiki Sloveniji
<b>ZUSJ</b>	Zakon o uporabi slovenskega znakovnega jezika
<b>ZUstS</b>	Zakon o ustavnem sodišču
<b>ZUUJFO</b>	Zakon o ukrepih za uravnoteženje javnih financ občin
<b>ZV-1E</b>	Zakon o spremembah in dopolnitvi Zakona o vodah
<b>ZVarCP</b>	Zakon o Varuhu človekovih pravic
<b>ZVDZ</b>	Zakon o volitvah v državni zbor
<b>ZVDAGA</b>	Zakon o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih
<b>ZVDAGA-A</b>	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih
<b>ZVO-1</b>	Zakon o varstvu okolja
<b>ZVO-1F</b>	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu okolja
<b>ZVOP-1</b>	Zakon o varstvu osebnih podatkov
<b>ZVPSBNO</b>	Zakon o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja
<b>ZVRS</b>	Zakon o Vladi Republike Slovenije
<b>ZVZD-1</b>	Zakon o varnosti in zdravju pri delu
<b>ZVZeIP</b>	Zakon o varnosti v železniškem prometu
<b>ZVV</b>	Zakon o vojnih veteranih
<b>ZZasV</b>	Zakon o zasebnem varovanju
<b>ZZDej</b>	Zakon o zdravstveni dejavnosti
<b>ZZdrav</b>	Zakon o zdravilstvu
<b>ZZOD</b>	Zakon o zjamčenih osebnih dohodkih
<b>ZZRZI</b>	Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov
<b>ZZSDT</b>	Zakon o zaposlovanju, samozaposlovanju in delu tujcev
<b>ZZVN</b>	Zakon o žrtvah vojnega nasilja
<b>ZZVZZ</b>	Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju
<b>ZZZDR</b>	Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih

**DRUGE KRATICE IN OKRAJŠAVE**

<b>AJPES</b>	Agencija RS za javnopravne evidence in storitve
<b>ARSO</b>	Agencija Republike Slovenije za okolje
<b>BPP</b>	Brezplačna pravna pomoč
<b>CČP</b>	Center za človekove pravice
<b>CINIP</b>	Civilna iniciativa nasilno izbrisanih podjetij
<b>CIRIUS</b>	Center za izobraževanje, rehabilitacijo in usposabljanje
<b>CPT</b>	Evropski odbor za preprečevanje mučenja, nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)
<b>CSD</b>	Center za socialno delo
<b>CUDV</b>	Center za usposabljanje, delo in varstvo
<b>CRONSEE</b>	Mreža ombudsmanov za otrokove pravice v državah jugovzhodne Evrope (Children's Rights Ombudspersons' Network in South and Eastern Europe)
<b>DPM</b>	Državni preventivni mehanizem
<b>DPRS</b>	Državni pravobranilec Republike Slovenije
<b>DRSC</b>	Direkcija Republike Slovenije za ceste
<b>DRSI</b>	Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo
<b>DZ RS</b>	Državni zbor Republike Slovenije
<b>ECRI</b>	Evropska komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti (European Commission against Racism and Intolerance)
<b>ENNHRI</b>	Evropska mreža nacionalnih institucij za človekove pravice
<b>ENOC</b>	Evropska mreža varuhov otrokovih pravic (European Network of Ombudspersons for Children)
<b>Enota</b>	Enota za forenzično psihiatrijo
<b>ENPP</b>	Evropski nalog za prijetje in predajo
<b>Equinet</b>	Evropska mreža antidiskriminacijskih teles
<b>ERTF</b>	European Roma and Travellers Forum
<b>ESČP</b>	Evropsko sodišče za človekove pravice
<b>EU</b>	Evropska unija
<b>EUR</b>	Evro, enotna valuta Evropske unije
<b>FRA</b>	Agencija EU za temeljne pravice (Fundamental Rights Agency)
<b>FURS</b>	Finančna uprava Republike Slovenije
<b>GGSI</b>	Gradbena, geodetska in stanovanjska inšpekcija
<b>GSM-R</b>	Digitalni radijski sistem
<b>ICC</b>	Mednarodni usklajevalni odbor nacionalnih institucij za promocijo in varstvo človekovih pravic (International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights)

<b>IOI</b>	Mednarodno združenje ombudsmanov (International Ombudsman Institute)
<b>IP</b>	Informacijski pooblaščenec
<b>ICC</b>	International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights
<b>IJS</b>	Inšpektorat za javni sektor
<b>IRSD</b>	Inšpektorat Republike Slovenije za delo
<b>IRSOP</b>	Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor
<b>IRSPEP</b>	Inšpektorat RS za promet, energetiko in prostor
<b>IRSVNDN</b>	Inšpektorat Republike Slovenije za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami
<b>IVNDN</b>	Inšpektorat za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami
<b>JSS MOL</b>	Javni stanovanjski sklad Mestne občine Ljubljana
<b>KPK</b>	Komisija za preprečevanje korupcije
<b>KSEVT</b>	Kulturno središče evropskih vesoljskih tehnologij
<b>LP</b>	Letno poročilo
<b>MDDSZ</b>	Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve
<b>MDDSZEM</b>	Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti
<b>MI</b>	Ministrstvo za infrastrukturo
<b>MIP</b>	Ministrstvo za infrastrukturo in prostor
<b>MIPUP</b>	Mednarodni inštitut za psihoterapijo in uporabno psihologijo
<b>MIZŠ</b>	Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport
<b>MJU</b>	Ministrstvo za javno upravo
<b>MKO</b>	Ministrstvo za kmetijstvo in okolje
<b>MKPI</b>	Konvencija Združenih narodov o pravicah invalidov
<b>MNZ</b>	Ministrstvo za notranje zadeve
<b>MONM</b>	Mestna občina Novo mesto
<b>MOP</b>	Ministrstvo za okolje in prostor
<b>MP</b>	Ministrstvo za pravosodje
<b>MPJU</b>	Ministrstvo za pravosodje in javno upravo
<b>MZ</b>	Ministrstvo za zdravje
<b>MZI</b>	Ministrstvo za infrastrukturo
<b>MZZ</b>	Ministrstvo za zunanje zadeve
<b>NHRI</b>	Nacionalna institucija za človekove pravice (National Human Rights Institution)
<b>NI</b>	Nacionalna institucija za varstvo in promocijo človekovih pravic
<b>NPUR</b>	Nacionalni program ukrepov za Rome Vlade RS za obdobje 2010–2015
<b>NVO</b>	Nevladna organizacija
<b>NZS</b>	Notarska zbornica Slovenije

<b>ODT</b>	Okrožno državno tožilstvo
<b>OECD</b>	Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj
<b>OESKP</b>	Odbor za ekonomske, socialne in kulturne pravice
<b>OPCAT</b>	Opcijski protokol h Konvenciji OZN proti mučenju
<b>OPN</b>	Oddelek pod posebnim nadzorom
<b>OPN</b>	Občinski prostorski načrt
<b>OŠ</b>	Osnovna šola
<b>OZN</b>	Organizacija združenih narodov
<b>OZS</b>	Odvetniška zbornica Slovenije
<b>OZS</b>	Obrtno-podjetniška zbornica Slovenije
<b>PIC</b>	Pravno-informacijski center nevladnih organizacij
<b>PIS</b>	Prostorski informacijski sistem
<b>PM (trdni delec)</b>	Izraz za prah, ki je v zraku v določenem obdobju
<b>PP</b>	Policijska postaja
<b>PSVZ</b>	Posebni socialnovarstveni zavod
<b>PU</b>	Policijska uprava
<b>PVU</b>	Posebni varovalni ukrepi
<b>RS</b>	Republika Slovenija
<b>RTV Slovenija</b>	Radiotelevizija Slovenija
<b>SB</b>	Splošna bolnišnica
<b>SDS</b>	Slovenska demokratska stranka
<b>SDT</b>	Specializirano državno tožilstvo Republike Slovenije
<b>SE</b>	Svet Evrope
<b>SEE</b>	South-East Europe (NPM Network)
<b>SEM</b>	Slovenski etnografski muzej
<b>SFRJ</b>	Socialistična federativna republika Jugoslavija
<b>SPZP (MNZ)</b>	Sektor za pritožbe zoper policijo
<b>SVZ</b>	Socialno varstveni zavod
<b>THC test</b>	Test za odkrivanje najpogostejših drog
<b>UE</b>	Upravna enota
<b>UIKS</b>	Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij
<b>UKC</b>	Univerzitetni klinični center
<b>UL</b>	Uradni list
<b>UNHCR</b>	Visoki komisariat združenih narodov za begunce (United Nations High Commission for Refugees)
<b>UPP</b>	Univerzalni periodični pregled (OZN)
<b>Varuh</b>	Varuh človekovih pravic Republike Slovenije
<b>VDC</b>	Varstveno-delovni center
<b>VDT RS</b>	Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije

<b>VO</b>	Varovani oddelek
<b>VS RS</b>	Vrhovno sodišče Republike Slovenije
<b>ZD</b>	Zdravstveni dom
<b>ZIPOM</b>	Središče za zagovorništvo in informiranje o pravicah otrok in mladostnikov (pri ZPMS)
<b>ZIRS</b>	Zdravstveni inšpektorat RS
<b>ZPIZ</b>	Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje
<b>ZPMS</b>	Zveza prijateljev mladine Slovenije
<b>ZPMZKZ</b>	Zavod za prestajanje mladoletniškega zapora in kazni zapora
<b>ZPKZ</b>	Zavod za prestajanje kazni zapora
<b>ZRC SAZU</b>	Znanstvenoraziskovalni center Slovenske akademije znanosti in umetnosti
<b>ZRSZ</b>	Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje
<b>ZZZS</b>	Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije





Letno poročilo  
Varuha človekovih pravic  
Republike Slovenije  
za leto 2015

**Izdajatelj:** Varuh človekovih pravic Republike Slovenije

**Pri pripravi letnega poročila so sodelovali:**

**Vlasta Nussdorfer**, varuhinja človekovih pravic

**Tone Dolčič**, namestnik varuhinje

**mag. Kornelija Marzel**, namestnica varuhinje

**Jernej Rovšek**, namestnik varuhinje

**Ivan Šelih**, namestnik varuhinje

**mag. Bojana Kvas**, generalna sekretarka Varuha

**Martina Ocepek**, direktorica strokovne službe

**ter sodelavke in sodelavci:**

Gašper Adamič, Polona Bobič, Bojan Brank, Nataša Bratož, Zlata Debevec, Sabina Dolič, Borut Goli, Miha Horvat, Robert Gačnik, Lidija Hvastja Rupnik, Liljana Jazbec, Tanja Kadunc, Liana Kalčina, Renata Kotar, Barbara Kranjc, Nataša Kuzmič, Kristijan Lovrak, Branka Pintar, mag. Jure Markič, Jožica Matjašič, Nataša Mazovec, mag. Simona Mlinar, Andreja Novak, Matevž Pavčnik, Živan Rejc, dr. Ingrid Russi - Zagožen, Andreja Srebotnik, Mojca Šraj, Neva Šturm, Jasna Vunduk, Brigita Urh, Mojca Valjavec, Lan Vošnjak, Danijela Žvab.

**Urednica:** Liana Kalčina

**Lektorica:** Nina Modrijan, Prevajalska agencija Julija d.o.o.

**Korektor:** Jože Marovt

**Oblikovanje in računalniški prelom:** Futura DDB

oblikovalka Maruša Koželj, prelom Vojko Plevel

**Fotografija varuhinje:**

Stane Jerko

**Fotografija kolegija varuhinje:**

Nataša Kuzmič

**Naklada:** 1000 izvodov

**Tisk:** Tiskarna Cicero, Begunje, d.o.o

Ljubljana, maj 2016

ISSN 1318-9255

Letna in posebna poročila Varuha človekovih pravic RS

so objavljena tudi na spletnih straneh

<http://www.varuh-rs.si/>

Reproduciranje delov Poročila je dovoljeno z navedbo vira.



**Varuh človekovih pravic Republike Slovenije**  
Dunajska cesta 56, 1109 Ljubljana

ISSN 1318-9255

Telefon: +386 1 475 00 50  
Brezplačni telefon: 080 15 30  
Faks: + 386 1 475 00 40  
E-naslov: [info@varuh-rs.si](mailto:info@varuh-rs.si)  
[www.varuh-rs.si](http://www.varuh-rs.si)

